



Número: **0820695-16.2024.8.22.0000**

Classe: **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE**

Órgão julgador colegiado: **Tribunal Pleno Judiciário**

Órgão julgador: **Gabinete Des. José Antonio Robles**

Última distribuição : **16/12/2024**

Valor da causa: **R\$ 0,00**

Assuntos: **Inconstitucionalidade Material**

Juízo 100% Digital? **NÃO**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **SIM**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **SIM**

Partes	Procurador/Terceiro vinculado
MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DE RONDONIA (AUTOR)	
ESTADO DE RONDONIA (REQUERIDO)	
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RONDONIA (REQUERIDO)	RODRIGO DA SILVA ROMA (ADVOGADO)

Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
28567 004	02/10/2025 16:25	ACÓRDÃO	ACÓRDÃO

Data do julgamento: 15/09/2025

Data da distribuição: 16/12/2024

Direta de Inconstitucionalidade n. [0820695-16.2024.8.22.0000](#)

Requerente: Procurador-Geral de Justiça do Estado de Rondônia

Requerido: Governador do Estado de Rondônia

Procurador (a): Thiago Alencar Alves Pereira (OAB/RO 5.633)

Requerido: Presidente da Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia

Advogados (as): Luciano José da Silva (OAB/RO 5.013) e Rodrigo da Silva Roma (OAB/RO 11.989)

Relator originário: Desembargador José Antonio Rbles

Relator para o acórdão: Desembargador Alexandre Miguel

RELATÓRIO

Trata-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade, ajuizada pelo Ministério Público do Estado de Rondônia, com objetivo de ver declarada a inconstitucionalidade formal e material dos artigos 1º e 2º da Lei Estadual n. 5.868/2024, os quais alteraram o teor do artigo 11, *caput*, e § 2º; artigo 15, § 3º; artigo 21; artigo 24, § 1º; artigo 29, § 5º; artigo 41, parágrafo único; e artigo 54, § 2º, todos da Lei n. 4.437/2018 (institui a Política Estadual de Governança Climática e Serviços Ambientais – PGSA e cria o Sistema Estadual de Governança Climática e Serviços Ambientais – SGSA, no âmbito do Estado de Rondônia), além de ter acrescentado os §§ 5º e 6º ao art. 38 de tal lei.

Nela, aduz o *Parquet* ser concorrente a competência da União, dos Estados e do Distrito Federal para legislar sobre a conservação da natureza, a defesa do solo e dos recursos naturais, a proteção ao meio ambiente e a poluição (art. 24, VI, da CF), de modo que, ao se contrapor a legislação ora debatida aos ditames da legislação



federal, notadamente a Lei n. 12.187/2009 (Política Nacional Sobre Mudanças Climáticas – PNMC) e a Lei n. 14.904/2024 (estabelece diretrizes para elaboração de planos de adaptação às mudanças do clima), as quais asseguram a participação popular no processo de elaboração de políticas ambientais regionais, incorreu o legislador estadual em inconstitucionalidade formal.

Quanto à inconstitucionalidade material, assevera que as modificações impostas pela norma impugnada prejudicam a efetividade das políticas ambientais regionais, suprimindo a representatividade da sociedade civil, mediante centralização do poder deliberativo nas mãos estatais, assim afrontando os postulados da publicidade, eficiência, precaução, prevenção e da proibição ao retrocesso socioambiental, positivados nos artigos 225 da Constituição Federal e 218 e 219 da Constituição do Estado de Rondônia.

Ao fim de sua retórica, pleiteia a suspensão cautelar da eficácia do mencionado diploma e, quando do julgamento do mérito, a procedência da ação, para que seja declarada sua inconstitucionalidade formal e material, com efeitos *ex tunc* (id. n. 26590640).

Diante da relevância social da matéria, adotei o rito abreviado previsto no art. 12 da Lei n. 9.868/1999 (id. n. 26828347).

Foram apresentadas informações e defesa conjuntamente pelo Governador e pelo Procurador-Geral do Estado, nas quais destacam a constitucionalidade formal e material da mencionada legislação, propugnando pela improcedência da presente ação (id. n. 27072261).

Instado, o Presidente da Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia prestou suas informações, requerendo, preliminarmente, o não conhecimento da ação (inconstitucionalidade reflexa) e, no mérito, sua improcedência, ante a constitucionalidade formal e material de dita norma (id. n. 27155152).

Com vista dos autos, o Subprocurador-Geral de Justiça Jurídico em substituição, Dr. Marcelo Lima de Oliveira, reitera a argumentação tecida na peça exordial, pela procedência da ação, para que seja declarada a inconstitucionalidade formal e material da legislação em comento (id. n. 27306346).



É o relatório.

VOTO

DESEMBARGADOR JOSÉ ANTONIO ROBLES

Ab initio, observo que a arguição preliminar suscitada pelo Presidente da ALE/RO (inconstitucionalidade reflexa) reclama análise comparada do teor da legislação atacada e do regramento federal da matéria, confundindo-se com o próprio mérito do presente feito, de modo que tal exame será feito de forma conjunta.

No mais, tenho por presentes os pressupostos de admissibilidade, de modo que passo a analisar o mérito do feito, que se restringe à aferição das alegadas inconstitucionalidades formais e materiais em relação ao teor dos artigos 1º e 2º da Lei Estadual n. 5.868/2024, no tocante às alterações e acréscimos nos seguintes dispositivos da Lei n. 4.437/2018: art. 11, *capite* § 2º; art. 15, § 3º; art. 21; art. 24, § 1º; art. 29, § 5º; art. 41, parágrafo único; art. 54, § 2º, além dos acréscimos dos §§ 5º e 6º ao art. 38.

Em suma, argui o *Parquet* que os referidos dispositivos, ao alterarem a Lei n. 4.437/2018 (institui a Política Estadual de Governança Climática e Serviços Ambientais – PGSA e cria o Sistema Estadual de Governança Climática e Serviços Ambientais – SGSA, no âmbito do Estado de Rondônia), consubstanciaram inconstitucionalidade formal e material, tanto por contrariar legislação federal que estaria a assegurar a participação popular na elaboração de políticas ambientais, como também por contrariar os princípios da publicidade, eficiência, precaução, prevenção e da proibição ao retrocesso socioambiental, positivados nos artigos 225 da Constituição Federal e 218 e 219 da Constituição do Estado de Rondônia.

Pois bem. Para melhor ilustração do caso ora debatido, trago à colação quadro comparativo das modificações implementadas pela legislação ora impugnada:

--	--



Lei n. 4.437, de 17 de dezembro de 2018	Lei n. 5.868, de 11 de setembro de 2024
<p>Art. 11. O Conselho Gestor, órgão diretivo e deliberativo do SGSA, será composto por até 12 (doze) membros, com composição paritária entre órgãos de governo e organizações da sociedade civil.</p>	<p>Art. 11. O Conselho Gestor, órgão diretivo do SGSA, será composto por até 12 (doze) membros, com composição paritária entre órgão de governo.</p>
<p>Art. 11 § 2º As instituições governamentais serão indicadas pelo governo, sendo 4 (quatro) instituições do governo estadual e 2 (duas) instituições representativas dos entes municipais.</p>	<p>Art. 11 § 2º As instituições governamentais serão indicadas pelo Governador, sendo 5 (cinco) instituições do Governo Estadual e 1 (uma) instituição representativa dos entes municipais</p>
<p>Art. 15</p> <p>§ 1º O Fundo de Governança Climática e Serviços Ambientais será constituído com recursos provenientes de:</p> <p>II - Recursos obtidos junto aos mercados de carbono, incluindo a venda, direta ou indireta, pelo Estado, de títulos oriundos de reduções de emissões ou aumentos de remoções devidamente registradas, entre outras fontes a serem definidas em regulamento;</p> <p>§ 3º A gestão do Fundo Estadual de Governança Climática e Serviços Ambientais ficará a cargo da SEDAM, que observará os critérios de aplicação de recursos previamente aprovados pelo Conselho Gestor.</p>	<p>Art. 15</p> <p>§ 1º O Fundo de Governança Climática e Serviços Ambientais será constituído com recursos provenientes de:</p> <p>II - Percentual das receitas obtidas junto aos mercados de carbono e outros serviços ambientais, incluindo a venda, direta ou indireta, pelo Estado, de títulos oriundos de reduções de emissões ou aumentos de remoções devidamente registradas, entre outras fontes a serem definidas em</p> <p>Regulamento;</p> <p>§ 3º A gestão do Fundo Estadual de Governança Climática e Serviços Ambientais observará os critérios de aplicação de recursos previamente estabelecidos e aprovados pela Sedam.</p>
<p>Art. 21. Os Planos Setoriais serão elaborados pela SEDAM depois de discutidos no Fórum Estadual de Mudanças Climáticas e encaminhadas ao Conselho Gestor para aprovação.</p>	<p>Art. 21. Os Planos Setoriais serão discutidos no Fórum Estadual de Mudanças Climáticas e aprovados pela Sedam.</p>
<p>Art. 24</p>	<p>Art. 24</p>



<p>§ 1º A quantidade total de UR a ser alocada a projetos e programas de redução de emissões de GEE e a Reserva do Sistema será definida pelo Conselho gestor, considerando os programas e projetos existentes e a meta de reserva do sistema</p>	<p>§ 1º A quantidade total de UR a ser alocada a projetos e programas de redução de emissões de GEE e a Reserva do Sistema será definida pela Sedam, considerando os programas e projetos existentes e a meta de reserva do sistema.</p>
<p>Art. 29</p> <p>§ 5º As condições de utilização de UR do sistema de que tratam os § 3º e 4º deste artigo deverão ser aprovadas pelo Conselho Gestor.</p>	<p>Art. 29.</p> <p>§ 5º As condições de utilização de UR do sistema de que tratam os §§ 3º e 4º deste artigo deverão ser aprovadas pela Sedam.</p>
	<p>Art. 38 - (§§ inseridos pela Lei 5868/24) § 5º A titularidade originária do crédito de carbono jurisdicional pertence ao estado de Rondônia e decorre das atribuições deste para a adoção de esforços de comando, controle, conservação, fiscalização e monitoramento de ações voltadas à preservação, proteção e recuperação do meio ambiente.</p> <p>§ 6º Ficam excluídos da repartição de benefícios jurisdicionais os projetos e áreas já contempladas em projetos voluntários no estado de Rondônia.</p>

<p>Art. 41.</p> <p>Parágrafo único. Cabe ao Conselho Gestor no âmbito do SGSA aprovar os padrões referidos no <i>caput</i> deste artigo, podendo, para tanto, consultar previamente o Comitê Científico e o Fórum Estadual de Mudanças Climáticas, bem como se articular com outros organismos técnicos mediante convênios e demais instrumentos de cooperação.</p>	<p>Art. 41.</p> <p>Parágrafo único. Cabe à Sedam no âmbito do SGSA analisar os padrões referidos no <i>caput</i>, podendo, para tanto, consultar previamente o Conselho Gestor, o Comitê Científico e o Fórum Estadual de Mudanças Climáticas, bem como se articular com outros organismos técnicos mediante convênios e demais instrumentos de cooperação.</p>
<p>Art. 54</p>	<p>Art. 54</p>



§ 2º O PSA a que se refere o parágrafo anterior ocorrerá prioritariamente em áreas consideradas críticas para o abastecimento público de água, assim definidas pelo Conselho Gestor de que trata o artigo 11 desta Lei.

§ 2º O PSA a que se refere o § 1º ocorrerá prioritariamente em áreas consideradas críticas para o abastecimento público de água.

De proêmio, convém registrar que a prerrogativa de gerir receitas públicas, ressalvada a autonomia administrativa e financeira de entes personalizados da Administração indireta (autarquias, fundações, empresas estatais), pertence, por imposição constitucional e sistêmica, ao Poder Executivo, responsável pela execução orçamentária e financeira do Estado, sob a fiscalização dos Tribunais de Contas, do Poder Legislativo e da própria sociedade civil.

Ao que se percebe, a legislação em comento trouxe maior concentração de poder de deliberação nas mãos do Poder Executivo estadual, contudo, não se pode olvidar que a atividade de gerir fundos estaduais insere-se primacialmente no âmbito da execução financeira e orçamentária, função típica de tal Poder, e que eventual atribuição a órgãos colegiados autônomos, embora possível, configura exceção, não regra, devendo sempre decorrer de previsão legal expressa.

Com efeito, a análise da constitucionalidade da norma impugnada exige a conjugação do princípio da proteção ao meio ambiente ecologicamente equilibrado – insculpido no artigo 225 da Constituição Federal – com as regras constitucionais que disciplinam a separação de poderes e a gestão de receitas públicas.

Na espécie, a legislação ora questionada não extinguiu a participação democrática na gestão dos recursos, tampouco alijou os órgãos técnicos de sua função fiscalizador, tendo, ao contrário, mantido a atuação de conselhos e instituições ambientais da sociedade civil, especificamente para acompanhar a aplicação das receitas, formular planos e assegurar que os recursos se destinem à preservação ambiental, limitando-se a restabelecer a coordenação executiva primária ao Poder Executivo Estadual, em harmonia com o desenho constitucional da Administração Pública.



Não há, portanto, retrocesso ambiental a ser reconhecido. O retrocesso ecológico, como construção principiológica da doutrina e da jurisprudência, pressupõe a supressão ou diminuição de garantias e mecanismos efetivos de proteção ambiental. Na hipótese vertente, não se eliminou a participação social, não se aboliu a fiscalização e tampouco se reduziu o patamar de proteção ambiental já conquistado. O que houve foi mera redefinição da esfera administrativa responsável pela gestão de receitas, que continua vinculada constitucionalmente à finalidade ecológica.

Assim, não há que se cogitar de inconstitucionalidade material, nem, também, de inconstitucionalidade formal, tendo em vista que os ditames das Leis Federais n. 12.187/2009 (Política Nacional sobre Mudanças Climáticas) e n. 14.904/2024 (estabelece diretrizes para elaboração de planos de adaptação às mudanças do clima), notadamente em relação à participação de setores socioeconômicos da população e identificação de vulnerabilidades setoriais e regionais, não restaram vulnerados.

Saliento, oportunamente, que, em recente caso, envolvendo a criação de microrregiões de águas e esgotos, temática correlacionada à preservação e equilíbrio do meio ambiente sustentável, este e. Tribunal Pleno decidiu pela constitucionalidade formal e material da legislação que congregou nas mãos do Poder Executivo estadual a responsabilidade de organizar e implementar políticas públicas de saneamento.

Confira-se:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI COMPLEMENTAR Nº 1.200/2023 DO ESTADO DE RONDÔNIA. CRIAÇÃO DA MICRORREGIÃO DE ÁGUAS E ESGOTOS. INICIATIVA LEGISLATIVA. CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. COMPETÊNCIA DO GOVERNADOR (PODER EXECUTIVO). GESTÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS. SANEAMENTO BÁSICO. INTERESSE COMUM. COMPETÊNCIA CONCORRENTE. AUDIÊNCIA PÚBLICA. INEXISTÊNCIA DE VÍCIO FORMAL OU MATERIAL. IMPROCEDÊNCIA. Ação Direta de Inconstitucionalidade proposta pelo Prefeito de Porto Velho contra a Lei Complementar n. 1.200/2023 do Estado de Rondônia, que institui a Microrregião de Águas e Esgotos e sua estrutura de governança. Competência para a iniciativa legislativa sobre a criação de microrregiões: a Constituição do Estado de



Rondônia (art. 39) legitima o Governador a propor leis complementares, não sendo este um rol taxativo. A competência para iniciar projetos de lei que criem microrregiões não está restrita ao Legislativo Estadual. Gestão de serviços públicos, incluindo saneamento básico: é de competência concorrente entre municípios e Estado, conforme a Constituição Federal e Estadual. A criação de microrregiões visa à integração de esforços para a prestação eficiente de serviços públicos essenciais. Cabe essencialmente à Administração Pública, e não ao legislador, dispor sobre a conveniência e oportunidade de delegar serviços públicos, uma escolha política de gestão, evitando a invasão de competência de outro poder. **A Lei Complementar n. 1.200 de Rondônia é um exemplo dessa necessidade de centralização, onde o Executivo Estadual assume a responsabilidade de organizar e implementar políticas públicas de saneamento, alinhando-se com as diretrizes nacionais e estaduais, em especial, a Lei n. 14.026/2020, que trata do marco legal do saneamento básico.** A ausência de alguns municípios na audiência pública realizada não invalida o processo, à míngua de provas de falta de convocação adequada. Sobre a distribuição de poder no colegiado, no caso de Rondônia, o estado possui 45% de peso decisório, evitando concentração excessiva de poder e permitindo uma gestão equitativa e colaborativa entre os entes envolvidos. Pelo fato de a lei ter sido de iniciativa do Governador do Estado, conforme a Constituição Estadual, o Governador pode propor leis complementares sobre temas como saneamento básico, não havendo usurpação de competência da Assembleia Legislativa. A criação de microrregiões para saneamento básico pela Lei Complementar n 1.200/2023 está em conformidade com a Constituição Estadual e os princípios de administração pública. Não há inconstitucionalidade formal ou material. Ação julgada improcedente (DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE n. 0813090-53.2023.822.0000, Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, Tribunal Pleno, relator do acórdão: desemb. Rowilson Teixeira, data de julgamento: 17/9/2024).

Nessa senda, é de se reconhecer a plena constitucionalidade da norma estadual impugnada, pois respeitou a competência do Poder Executivo para gerir receitas públicas, além de ter preservado a participação dos órgãos ambientais e das instituições democráticas da sociedade na fiscalização e elaboração dos planos de aplicação, não



havendo que se falar em retrocesso ambiental, mas em mera adequação administrativa de responsabilidades, de maneira coerente ao regime constitucional de repartição de atribuições e das finanças públicas.

Ante o acima exposto, julgo improcedente a presente Ação Direta de Inconstitucionalidade.

É como voto.

DESEMBARGADOR MIGUEL MONICO NETO

Peço vista antecipadamente dos autos para melhor exame.

DECLARAÇÃO DE VOTO

DESEMBARGADOR ALEXANDRE MIGUEL

Cuida-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade ajuizada em face da Lei Estadual n. 5.868/2024, que alterou substancialmente a Lei n. 4.437/2018, a qual dispõe sobre a Política Estadual de Governança Climática e Serviços Ambientais do Estado de Rondônia.

O caso é emblemático, porque coloca em jogo não apenas a repartição de competências federativas, mas também a qualidade de nossa democracia ambiental e o dever de proteção das presentes e futuras gerações.

Analisando todo o conteúdo da controvérsia constante dos autos, concluo que a legislação impugnada apresenta vícios tanto formais quanto materiais.

Inconstitucionalidade Formal



Do ponto de vista formal, verifica-se a extrapolação da competência concorrente do Estado, nos termos do art. 24, VI, e §§, da Constituição Federal, ao contrariar normas gerais editadas pela União.

De um lado, reconheço a importância da autonomia legislativa dos estados-membros, especialmente em matéria ambiental, em que peculiaridades regionais devem ser consideradas. De outro, há limites constitucionais intransponíveis: os estados não podem contrariar normas gerais federais nem reduzir a proteção já alcançada.

A Lei n. 5.868/2024, ao centralizar no Poder Executivo estadual – especificamente na SEDAM – competências antes colegiadas e participativas, contrariou normas gerais da União, notadamente a Lei n. 12.187/2009 (PNMC), a Lei n. 11.284/2006 (Gestão de Florestas Públicas) e a Lei n. 13.123/2015 (Marco da Biodiversidade).

Em primeiro lugar, reduz os canais de participação da sociedade civil e das comunidades tradicionais, subtraindo o papel deliberativo do Conselho Gestor a uma função meramente formal, em violação ao art. 1º, parágrafo único, e ao art. 225 da Constituição da República, que consagram a democracia participativa e a gestão compartilhada do patrimônio ambiental.

O art. 218 da Constituição Estadual de Rondônia afirma que “a preservação do meio ambiente e a manutenção do equilíbrio ecológico são de responsabilidade do Poder Público e da comunidade”, enquanto o art. 219 impõe o dever de disciplinar a exploração de recursos naturais com base em princípios ecológicos.

Ao excluir a participação da sociedade civil, reduzindo o Conselho Gestor à função meramente diretiva, a Lei n. 5.868/2024 compromete a essência participativa da governança ambiental, violando os arts. 1º, 218 e 219 da Constituição rondoniense.

A centralização também afronta o art. 1º da Constituição Estadual, que, em simetria com o art. 1º, parágrafo único, da CF, consagra o princípio democrático e a soberania popular. A democracia, aqui, não é apenas representativa, mas participativa, e encontra sua máxima expressão em matérias ambientais, nas quais a coletividade exerce papel de co-guardião da natureza.



Em segundo lugar, a concentração da gestão do Fundo Climático na esfera exclusiva do Poder Executivo também compromete os princípios da publicidade, da moralidade e da eficiência administrativa, previstos no art. 37 da Constituição Federal (art. 1º da CE), além de afastar a transparência que deve orientar a destinação de recursos ambientais.

Em terceiro lugar, a exclusão de comunidades tradicionais e de projetos voluntários da repartição de benefícios viola frontalmente o art. 231 da Constituição Federal, bem como compromissos internacionais firmados pelo Brasil, como a Convenção 169 da OIT e o Acordo de Escazú, ambos voltados à proteção da participação social e dos direitos coletivos em matéria ambiental.

Inconstitucionalidade Material

Quanto à inconstitucionalidade material, ressalte-se a violação ao princípio da vedação ao retrocesso socioambiental. Os avanços civilizatórios na tutela do meio ambiente não podem ser suprimidos por legislação infraconstitucional, e esta Corte, no exercício de sua função de Corte Constitucional, tem que sufragar este entendimento, como, aliás, tem feito o STF reiteradamente.

No acórdão abaixo citado, verifica-se que o STF destacou a afronta ao Princípio da Vedação do Retrocesso institucional em matéria ambiental e a necessidade da participação da sociedade civil na criação de políticas públicas ambientais:

ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. DIREITO CONSTITUCIONAL AMBIENTAL. MEDIDA CAUTELAR. DECRETO PRESIDENCIAL Nº 10.224, DE 5/2/2020. **EXCLUSÃO DA SOCIEDADE CIVIL DO CONSELHO DELIBERATIVO DO FUNDO NACIONAL DO MEIO AMBIENTE.** DECRETO PRESIDENCIAL Nº 10.239, DE 11/2/2020. EXCLUSÃO DOS GOVERNADORES DO CONSELHO NACIONAL DA AMAZÔNIA. DECRETO PRESIDENCIAL Nº 10.223, DE 5/2/2020. EXTINÇÃO DO COMITÊ ORIENTADOR DO FUNDO AMAZÔNIA. ALEGADA



AFRONTA À PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE E PROIBIÇÃO AO RETROCESSO AMBIENTAL. ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL JULGADA PROCEDENTE. 1. Proposta de conversão de julgamento de medida cautelar em julgamento definitivo de mérito: ausência de complexidade da questão de direito e instrução dos autos. Precedentes. **2. Nas normas impugnadas, a pretexto de reorganizar a Administração Pública federal quanto à composição do Conselho Deliberativo do Fundo Nacional do Meio Ambiental, do Conselho Nacional da Amazônia e do Comitê Orientador do Fundo Amazônia, frustra-se a participação da sociedade civil e dos Governadores dos Estados integrantes da Amazônia Legal na formulação das decisões e no controle da sua execução em matéria ambiental.** 3. **A exclusão da participação popular na composição dos órgãos ambientais frustra a opção constitucional pela presença da sociedade civil na formulação de políticas públicas ambientais. Contrariedade ao princípio da participação popular direta em matéria ambiental, à vedação do retrocesso e ao princípio da isonomia.** 4. A eliminação da paridade na composição dos órgãos ambientais confere ao Poder Executivo federal o controle das suas decisões, neutralizando-se o caráter crítico e diversificado da fiscalização, que deve permear a condução dos trabalhos e políticas públicas. 5. A organização administrativa em matéria ambiental está protegida pelo princípio de proibição do retrocesso ambiental, o que restringe a atuação do administrador público, de forma a autorizar apenas o aperfeiçoamento das instituições e órgãos de proteção ao meio ambiente. 6. **Arguição de descumprimento de preceito fundamental julgada procedente para a) declarar inconstitucional a norma prevista no art. 5º do Decreto n. 10.224/2020, pela qual se extinguiu a participação da sociedade civil no Conselho Deliberativo do Fundo Nacional do Meio Ambiente, restabelecendo-se quanto ao ponto o disposto no Decreto n. 6.985/2009, pelo qual alterado o art. 4º do Decreto n. 3.524/2000; b) declarar a inconstitucionalidade do Decreto n. 10.239/2020, especificamente no ponto em que se excluiu a participação de Governadores no Conselho Nacional da Amazônia Legal; e c) declarar a inconstitucionalidade do art. 1º, CCII, do Decreto n. 10.223/2020, especificamente no ponto em que se extinguiu o Comitê Orientador do Fundo Amazônia.** (STF – ADPF: 651 DF, relatora: CÁRMEN LÚCIA, data de julgamento: 28/4/2022, Tribunal Pleno, Data de Publicação: PROCESSO ELETRÔNICO DJe-171



DIVULG. 26/8/2022 PUBLIC. 29/8/2022) – g. n.

O retrocesso imposto pela Lei n. 5.868/2024, **enfraqueceu a governança participativa e reduziu garantias já consolidadas** pela Lei n. 4.437/2018, **comprometendo o núcleo essencial do direito fundamental ao meio ambiente equilibrado**, assegurado pelos arts. 218 e 219 da Constituição Estadual e pelo art. 225 da Constituição Federal.

O Supremo Tribunal Federal, em julgados como a ADI 3540, a ADI 6672/RR e o ARE 1.340.483/SP, reconheceu que **a participação democrática e a justiça socioambiental integram a essência do direito fundamental ao meio ambiente equilibrado**, não sendo admissível que a legislação estadual fragilize esse regime sob a justificativa de suplementação normativa.

Diante desse quadro, impõe-se reconhecer a inconstitucionalidade formal e material da Lei Estadual n. 5.868/2024, nos pontos em que alterou a Lei n. 4.437/2018.

Ante o exposto, peço vênia ao relator para julgar procedente a presente ação direta e declarar a inconstitucionalidade dos artigos 1º e 2º da Lei Estadual n. 5.868/2024, especificamente quanto às alterações introduzidas nos arts. 11, *capite* § 2º; 15, §3º; 21; 24, § 1º; 29, §5º; 41, parágrafo único; 54, § 2º; bem como dos §§ 5º e 6º acrescidos ao art. 38 da Lei n.4.437/2018.

É como voto.

DECLARAÇÃO DE VOTO

DESEMBARGADOR JORGE LEAL

Tenho expectativa de que o voto do desembargador Miguel Monico seja apresentado na próxima sessão. A versão preliminar disponibilizada no sistema já foi analisada e, embora deva ser complementada, suas diretrizes principais tendem a permanecer.



Apresento algumas ponderações com o objetivo de contribuir para uma reflexão mais ampla sobre o tema por parte dos demais membros.

O quadro delineado pelo Ministério Público indica que não haverá redução da participação de entidades privadas ou da sociedade civil no Conselho. O que se verifica é uma alteração na instância responsável pela definição do uso dos recursos, agora centralizada na SEDAM.

A preocupação central, que justifica a apresentação deste voto neste momento, ainda sem uma elaboração mais aprofundada em gabinete, reside no entendimento de que a utilização de recursos públicos deve, obrigatoriamente, estar a cargo dos órgãos da administração pública.

A escolha dos programas a serem financiados com recursos públicos deve recair sobre aqueles que se alinhem com o exercício da função pública. Compete à Secretaria de Desenvolvimento Ambiental realizar essa seleção, sempre orientada pelo interesse público e sujeita à fiscalização do Tribunal de Contas.

Registro preocupação quanto à perspectiva apresentada na presente ação direta de inconstitucionalidade, que parece refletir uma desconfiança generalizada em relação aos órgãos da administração pública. Tal interpretação pode induzir à ideia equivocada de que apenas organizações da sociedade civil ou entidades privadas estariam aptas a conduzir soluções eficazes para questões públicas, o que não se mostra adequado.

É fundamental reafirmar a legitimidade das instituições estatais. O governo, enquanto expressão da vontade popular manifestada em eleições periódicas, possui competência e responsabilidade para formular e implementar políticas públicas. Eventuais desacertos podem ocorrer, mas isso não justifica a desqualificação generalizada da atuação estatal. O sistema democrático prevê a alternância de poder e mecanismos de controle social e institucional, assegurando que o exercício do mandato ocorra com liberdade, responsabilidade e respeito às normas constitucionais.

Se a população compreender que, após quatro anos, determinado gestor não desempenhou adequadamente as funções que lhe competiam, poderá substituí-lo por meio do voto.



Quando depositamos o sufrágio nas urnas, outorgamos, em certa medida, um “cheque em branco” ao representante eleito, conferindo-lhe legitimidade para tomar decisões em nosso nome.

Entendo que a sociedade civil deva apoiar, orientar, indicar e expor, sob sua ótica, o que considera mais adequado; todavia, a decisão final compete à Administração Pública, ao Governo.

Assim, com a devida vênia ao desembargador Miguel Monico, manifesto-me nesse sentido, até mesmo para possibilitar a discussão também sob tal perspectiva, razão pela qual acompanho o relator.

DESEMBARGADOR OSNY CLARO DE OLIVEIRA

Aguardo.

DESEMBARGADOR FRANCISCO BORGES

Aguardo.

DESEMBARGADOR ALDEMIR DE OLIVEIRA

Aguardo.

JUIZ JOSÉ AUGUSTO ALVES MARTINS

Aguardo.

DESEMBARGADOR ROOSEVELT QUEIROZ COSTA

Aguardo.

DESEMBARGADOR ROWILSON TEIXEIRA

Aguardo.



DESEMBARGADOR MARCOS ALAOR DINIZ GRANGEIA

Aguardo.

DESEMBARGADOR DANIEL RIBEIRO LAGOS

Aguardo.

DESEMBARGADOR GILBERTO BARBOSA

Aguardo.

DESEMBARGADOR ISAIAS FONSECA MORAES

Aguardo.

DESEMBARGADOR HIRAM SOUZA MARQUES

Aguardo.

CONTINUAÇÃO DO JULGAMENTO: 15/9/2025

VOTO-VISTA

DESEMBARGADOR MIGUEL MONICO NETO

Trata-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade proposta pelo
Procurador-Geral de Justiça, objetivando a declaração de inconstitucionalidade formal e



material dos artigos 1º e 2º da Lei Estadual n. 5.868/2024, no que tange às alterações e acréscimos promovidos na Lei n. 4.437/2018 que Instituiu a Política Estadual de Governança Climática e Serviços Ambientais – PGSA e criou o Sistema Estadual de Governança Climática e Serviços Ambientais – SGSA, no âmbito do Estado de Rondônia), abrangendo a nova redação dos seguintes dispositivos: art. 11, *caput* § 2º; art. 15, § 3º; art. 21; art. 24, § 1º; art. 29, § 5º; art. 41, parágrafo único; art. 54, § 2º, além dos acréscimos dos §§ 5º e 6º ao art. 38.

O relator, desembargador José Antônio Robles, emitiu voto julgando improcedente o pedido inicial, por entender, em suma, que a norma impugnada respeitou a competência do Poder Executivo para gerir receitas públicas, além de ter preservado a participação dos órgãos ambientais e das instituições democráticas da sociedade na fiscalização e elaboração dos planos de aplicação, não havendo que se falar em retrocesso ambiental, mas em mera adequação administrativa de responsabilidades, de maneira coerente ao regime constitucional de repartição de atribuições e das finanças públicas.

Todavia, peço vênia para divergir, por entender que há vício de constitucionalidade formal e material nos dispositivos apontados pelo requerente, configurando retrocesso significativo na governança climática do Estado de Rondônia, de forma que é caso de julgar totalmente procedente o pedido inicial, o que faço pelos fundamentos que passo a expor a seguir.

Pois bem.

I) SÍNTESE DA TRAMITAÇÃO DO PROCESSO LEGISLATIVO.
ADEQUAÇÃO ADMINISTRATIVA X RETROCESSO AMBIENTAL (NORMA PARCIALMENTE CONSTITUCIONAL).

Inicialmente, é dos autos que o Chefe do Executivo Estadual enviou o Projeto de Lei n. 242/2018 para a Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia para



alterar, acrescentar e revogar dispositivos da Lei n. 4.437/2018, a qual instituiu a PGSA e criou o SGSA, no âmbito do Estado de Rondônia (Projeto de Lei n. 614/2024 - Mensagem 181/2024 – id. n. 26591033, pág. 28/45 e id. n. 27155153, pág. 48).

Na justificativa, o Secretário Adjunto do Desenvolvimento Ambiental – SEDAM aponta, em suma, que as alterações são necessárias para possibilitar a aplicação de recursos do FUNCLIMA do Estado de Rondônia e que, na sua base territorial, o governo tem poder e competência para estabelecer projetos de carbono, de forma que a inclusão do REDD+ (Redução das Emissões por Desmatamento e Degradação florestal e florestas)jurisdicional é uma medida que reforça o compromisso do ente estadual com as metas climáticas globais, fortalece a governança ambiental, promove o desenvolvimento sustentável e beneficia as comunidades locais, propiciando eficiência e efetividade das Políticas Públicas de Governança Climática e Serviços Ambientais desenvolvidas no âmbito do Estado de Rondônia (id. n. 26591033, pág. 46/47).

Consta que o Projeto foi aprovado na 9ª Sessão Extraordinária da 2ª Sessão Legislativa Ordinária da 11ª Legislatura da Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia em 3/9/2024 (id. n. 27155153, págs. 48/51) e a Lei n. 5.868 foi sancionada em 11 de setembro de 2024 (id. n. 27155153, págs. 57/59).

Entretanto, como se pode constatar, a aprovação de alguns dos dispositivos constantes na referida Lei, além de tratar de matéria afeta à competência da União, configura um retrocesso significativo na governança climática do Estado de Rondônia, comprometendo a transparência, a participação social e a eficácia das políticas públicas destinadas à mitigação e adaptação às mudanças climáticas.

Peço vênha para trazer o quadro comparativo das modificações implementadas pela legislação (**com destaque aos trechos que tornam o respectivo dispositivo inconstitucional**), ocasião na qual pode ser verificado, inclusive, que apenas parte dos dispositivos alterados/acrescentados são inconstitucionais, visto que **os demais se referem, de fato, a uma adequação administrativa, esta sim permitida ao estado** (conforme já destacado pelo relator):

--	--



<p>Lei n. 4.437, de 17 de dezembro de 2018. Institui a Política Estadual de Governança Climática e Serviços Ambientais – PGSA e cria o Sistema Estadual de Governança Climática e Serviços Ambientais – SGSA, no âmbito do Estado de Rondônia e dá outras providências (id. n. 27155153, pág. 24/47).</p>	<p>Lei n. 5.868, de 11 de setembro de 2024. Altera, acresce e revoga dispositivos da Lei n. 4.437/2018 (id. n. 27155153, pág. 57/59).</p>
	<p>Art. 1º Os dispositivos adiante enumerados da Lei n. 4.437, de 17 de dezembro de 2018, que “Institui a Política Estadual de Governança Climática e Serviços Ambientais – PGSA e cria o Sistema Estadual de Governança Climática e Serviços Ambientais – SGSA, no âmbito do Estado de Rondônia e dá outras providências”, passam a vigorar com as seguintes alterações:</p>
<p>Art. 11. O Conselho Gestor, órgão diretivo e deliberativo do SGSA, será composto por até 12 (doze) membros, com composição paritária entre órgãos de governo e organizações da sociedade civil.</p> <p>Art. 11</p> <p>§ 2º As instituições governamentais serão indicadas pelo governo, sendo 4 (quatro) instituições do governo estadual e 2 (duas).</p>	<p>Art. 11. O Conselho Gestor, órgão diretivo do SGSA, será composto por até 12 (doze) membros, com composição paritária entre órgão de governo e organização da sociedade civil.</p> <p>Art. 11</p> <p>§ 2º As instituições governamentais serão indicadas pelo Governador, sendo 5 (cinco) instituições do Governo Estadual e 1 (uma).</p>

<p>Instituições representativas dos entes municipais.</p>	<p>Instituição representativa dos entes municipais.</p>
<p>Art. 15</p> <p>§ 1º O Fundo de Governança Climática e Serviços Ambientais será constituído com recursos provenientes de:</p> <p>II - recursos obtidos junto aos mercados de carbono, incluindo a venda, direta ou indireta, pelo Estado, de títulos oriundos</p>	<p>Art. 15.</p> <p>§1º</p> <p>II - percentual das receitas obtidas junto aos mercados de carbono e outros serviços ambientais, incluindo a venda, direta ou indireta, pelo Estado, de títulos oriundos de</p>



<p>de reduções de emissões ou aumentos de remoções devidamente registradas, entre outras fontes a serem definidas em regulamento;</p>	<p>reduções de emissões ou aumentos de remoções devidamente registradas, entre outras fontes a serem definidas em Regulamento;</p>
<p>Art. 15</p> <p>§ 3º A gestão do Fundo Estadual de Governança Climática e Serviços Ambientais ficará a cargo da SEDAM, que observará os critérios de aplicação de recursos previamente aprovados pelo Conselho Gestor.</p> <p>Art. 21. Os Planos Setoriais serão elaborados pela SEDAM depois de discutidos no Fórum Estadual de Mudanças Climáticas e encaminhadas ao Conselho Gestor para aprovação.</p> <p>Art. 24. As reduções de emissões ou aumentos de remoções, mensurados e registrados no banco de dados do Registro Estadual de Reduções de Emissões, expressos em UR, poderão ser alocados a programas e projetos e à reserva do sistema, ou usados diretamente pelo Estado para obter recursos financeiros, visando viabilizar investimentos e ações que contribuam com os objetivos da PGSA.</p>	<p>Art. 15</p> <p>§3º A gestão do Fundo Estadual de Governança Climática e Serviços Ambientais observará os critérios de aplicação de recursos previamente estabelecidos e aprovados pela Sedam.</p> <p>Art. 21. Os Planos Setoriais serão discutidos no Fórum Estadual de Mudanças Climáticas e aprovados pela Sedam.</p> <p>Art. 24. As reduções de emissões ou aumentos de remoções, mensurados e registrados no banco de dados do Registro Estadual de Reduções de Emissões, expressos em UR, poderão ser alocados a programas e projetos e à reserva do sistema, ou usados diretamente pelo Estado para obter recursos financeiros, ressalvada a destinação de percentual dessa receita ao Fundo Estadual de Governança Climática e Serviços Ambientais, visando viabilizar a implementação desta Lei.</p>
<p>Art. 24</p> <p>§ 1º A quantidade total de UR a ser alocada a projetos e programas de redução de emissões de GEE e a Reserva do Sistema será definida pelo Conselho gestor, considerando os programas e projetos existentes e a meta de reserva do sistema.</p>	<p>Art. 24</p> <p>§ 1º A quantidade total de UR a ser alocada a projetos e programas de redução de emissões de GEE e a Reserva do Sistema será definida pela Sedam, considerando os programas e projetos existentes e a meta de reserva do sistema.</p>
<p>Art. 24</p> <p>§3º As URs alocadas a programas de redução de emissões e não alocadas a projetos de redução de emissões poderão ser usadas pelo Estado para obter recursos financeiros oriundos de doação, de</p>	<p>Art. 24</p> <p>§3º As URs alocadas a programas e projetos de redução de emissões ou à reserva do sistema poderão ser usadas pelo Estado para obter recursos financeiros de fontes nacionais ou internacionais, ressalvada a destinação de percentual</p>



<p>mecanismos de pagamento por performance ou, ainda, de mercados de carbono, visando financiar esses programas.</p>	<p>dessa receita ao Fundo Estadual de Governança Climática e Serviços Ambientais, visando viabilizar a implementação desta Lei.</p>
<p>Art. 24</p> <p>§ 4º. As URs não alocadas a programas e projetos de redução de emissões ou à reserva do</p>	<p>Art. 24</p> <p>§ 4º As URs não alocadas a programas e projetos de redução de emissões ou à reserva do sistema</p>

<p>sistema poderão ser usadas pelo Estado para obter recursos financeiros de fontes nacionais ou internacionais, destinados ao Fundo Estadual de Governança Climática e Serviços Ambientais, visando viabilizar a implementação desta Lei.</p>	<p>poderão ser usadas pelo Estado para obter recursos financeiros de fontes nacionais ou internacionais, ressalvada a destinação de percentual dessa receita ao Fundo Estadual de Governança Climática e Serviços Ambientais, visando viabilizar a implementação desta Lei.</p>
<p>Art. 29.</p> <p>§ 5º As condições de utilização de UR do sistema de que tratam os § 3º e 4º deste artigo deverão ser aprovadas pelo Conselho Gestor.</p>	<p>Art. 29</p> <p>§5º As condições de utilização de UR do sistema de que tratam os §§ 3º e 4º deste artigo deverão ser aprovadas pela Sedam.</p>
<p>Art. 38</p> <p>§ 2º. Os recursos advindos da comercialização das RCEs de GEE que forem de titularidade da Administração Pública deverão ser aplicados prioritariamente na recuperação do meio ambiente e na melhoria da qualidade de vida da comunidade moradora do entorno do projeto.</p>	<p>Art. 38</p> <p>§2º O percentual definido no inciso II do art. 15 dos recursos advindos da comercialização das RCEs de GEE que forem de titularidade da Administração Pública deverão ser aplicados prioritariamente na recuperação do meio ambiente e na melhoria da qualidade de vida da comunidade moradora do entorno do projeto.</p>
<p>Art. 41</p>	<p>Art. 41</p> <p>Parágrafo único. Cabe à Sedam no âmbito do SGSA analisar os padrões referidos no</p>



<p>Parágrafo único. Cabe ao Conselho Gestor no âmbito do SGSA aprovar os padrões referidos no <i>caput</i> deste artigo, podendo, para tanto, consultar previamente o Comitê Científico e o Fórum Estadual de Mudanças Climáticas, bem como se articular com outros organismos técnicos mediante convênios e demais instrumentos de cooperação.</p> <p>Art. 54</p> <p>§ 1º. O PSA poderá ocorrer por meio de remuneração monetária com recursos públicos em área de preservação permanente e de reserva legal, nos termos da legislação de regência.</p>	<p><i>caput</i>, podendo, para tanto, consultar previamente o Conselho Gestor, o Comitê Científico e o Fórum Estadual de Mudanças Climáticas, bem como se articular com outros organismos técnicos mediante convênios e demais instrumentos de cooperação.</p> <p>Art. 54</p> <p>§1º O PSA poderá ocorrer por meio de remuneração monetária com recursos públicos em área de preservação permanente e de reserva legal, nos termos da legislação de regência, e as modalidades de pagamento por serviços ambientais são:</p>
<p>§ 2º. O PSA a que se refere o parágrafo anterior ocorrerá prioritariamente em áreas consideradas críticas para o abastecimento público de água, assim definidas pelo Conselho Gestor de que trata o artigo 11 desta Lei.</p>	<p>Art. 54</p> <p>§2º O PSA a que se refere o § 1º ocorrerá prioritariamente em áreas consideradas críticas para o abastecimento público de água.</p>
	<p>Art. 2º Ficam acrescidos os dispositivos adiante enumerados à Lei nº 4.437, de 2018, com a seguinte redação:</p>
	<p>Art. 2º</p> <p>XXXV - crédito de carbono jurisdicional: crédito de carbono livremente transacionável, decorrente do conjunto das reduções de emissão de carbono aferidas no território do estado de Rondônia, segundo critérios de periodicidade, territorialidade e contabilidade internacionalmente aceitos.</p>
	<p>Art. 7º</p> <p>XIII - apoio para que o Estado acesse recursos</p>



	<p>financeiros no âmbito do mercado de carbono jurisdicional e de mercados que sobrevierem, estando livre para apresentar conceitos-base e viabilizar a participação por meio de regulamentação.</p>
	<p>Art. 38</p> <p>§5º A titularidade originária do crédito de carbono jurisdicional pertence ao estado de Rondônia e decorre das atribuições deste para a adoção de esforços de comando, controle, conservação, fiscalização e monitoramento de ações voltadas à preservação, proteção e recuperação do meio ambiente.</p>
<p>Art. 24</p> <p>§ 5º. Os proponentes de projetos de redução de emissões a quem forem alocadas as URs poderão usá-las para obter recursos financeiros das fontes referidas no § 4º deste artigo.</p>	<p>Art. 38</p> <p>§ 6º Ficam excluídos da repartição de benefícios jurisdicionais os projetos e áreas já contempladas em projetos voluntários no estado de Rondônia.</p> <p>Art. 54</p> <p>§1º</p> <p>I - pagamento direto, monetário ou não;</p> <p>II - prestação de melhorias sociais a comunidades rurais e urbanas;</p> <p>III - compensação vinculada a certificado de redução de emissões por desmatamento e degradação;</p> <p>IV - títulos verdes – <i>green bonds</i>; e</p> <p>V – Cota de Reserva Ambiental - CRA.” (NR)</p> <p>Art. 3º Ficam revogados os dispositivos da Lei n. 4.437, de 2018:</p> <p>I - o § 5º do art. 24; e</p>



<p>Art. 36</p> <p>§2º Os indicadores ambientais a que se refere o § 1º serão previamente aprovação pelo Conselho Gestor.</p>	<p>II - o §2º do art. 36.</p>
	<p>Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação</p>

Consoante destaca o Procurador-Geral de Justiça, a pretexto de reorganizar a Administração Pública para adaptar às exigências climáticas regionais e possibilitar receber recursos do FUNCLIMA, a Lei frustra a participação democrática da sociedade civil, notadamente das comunidades tradicionais da Amazônia legal na formulação das decisões, deliberações e execução das políticas públicas em matérias ambiental e climática no Estado, pois inviabiliza a ampla participação dos componentes dos grupos sociais amazônicos na composição dos Conselhos ambientais e, por consequência, viola a opção constitucional que assegura a presença da sociedade civil na deliberação e formulação de políticas públicas ambientais e climáticas.

Conforme será apresentado a seguir, o enfraquecimento da paridade na composição dos órgãos ambientais, inclusive transformado em um órgão meramente diretivo, confere ao Poder Executivo Estadual o controle das suas decisões, neutralizando-se o caráter crítico e democrático em claro retrocesso ambiental.

II) INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL, PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE, COMPETÊNCIA CONCORRENTE, RESPEITO ÀS NORMAS GERAIS, INTERESSE REGIONAL, NORMA MAIS PROTETIVA.



O art. 24 da CF/88 dispõe que é concorrente a competência para legislar sobre florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição (VI), cabendo à União a competência para estabelecer normas gerais (§1º) e aos Estados a complementar (§2º).

No mesmo sentido, é o que dispõe o texto da CF (Art. 9º), que reafirma a competência concorrente, desde que respeitadas as normas gerais da União:

Art. 9º Compete, ainda, ao Estado legislar, de forma concorrente, respeitadas as normas gerais da União, sobre:

[...] VI - florestas, caça, pesca, fauna e conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção ao meio ambiente e controle da poluição;

VII - proteção ao patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico;

VIII - responsabilidade por dano ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico, paisagístico e cultural;

[...] Parágrafo único - Inexistindo lei federal sobre normas gerais, a competência do Estado é plena para atender as suas peculiaridades.

Portanto, tem-se que a discricionariedade na reestruturação administrativa não é prerrogativa isenta de limites, ainda mais no campo dos Conselhos com perfis deliberativos, onde a União estabelece princípios e normas gerais diversas.

De plano, nota-se que a Lei em análise promoveu uma centralização significativa no Sistema Estadual de Governança Climática e Serviços Ambientais (SGSA), conferindo poderes praticamente exclusivos à Secretaria de Estado do Desenvolvimento Ambiental (SEDAM) e esvazia o caráter deliberativo do Conselho Gestor, transformado em órgão meramente diretivo.

Com efeito, essa centralização colide diretamente com os princípios de descentralização e participação social assegurados pela **Lei n. 12.187/2009** (Política Nacional sobre Mudanças Climáticas), que estabelece diretrizes como precaução,



prevenção, desenvolvimento sustentável e a relevância da participação cidadã (art. 3º, *caput*), assim como prevê que “as medidas tomadas devem levar em consideração os diferentes contextos socioeconômicos de sua aplicação, distribuir os ônus e encargos decorrentes entre os setores econômicos e as populações e comunidades interessadas de modo equitativo e equilibrado e sopesar as responsabilidades individuais quanto à origem das fontes emissoras e dos efeitos ocasionados sobre o clima (Art. 3º, inciso III).

E, neste ponto, colhe-se do STF:

[...] A inobservância dos limites constitucionais impostos ao exercício da competência concorrente implica a inconstitucionalidade formal da lei [...](ADI 3356, rel.: m in. Eros Grau, rel. p/ acórdão: min. Dias Toffoli, Pleno, julg. em 30/11/2017, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-019 DIVULG. 31/1/2019 PUBLIC. 1º/2/2019).

Dito isso, a Lei Estadual n. 5.868/2024 apresenta vícios formais de inconstitucionalidade por contrariar normas gerais federais e o sistema de repartição de competências estabelecido na Constituição Federal.

De fato, a **Lei 12.187/2009**, Lei da Política Nacional sobre Mudança do Clima – PNMC estabelece que a política do clima visara “à implementação de medidas para promover a adaptação à mudança do clima pelas 3 (três) esferas da Federação, com a participação e a colaboração dos agentes econômicos e sociais interessados ou beneficiários, em particular aqueles especialmente vulneráveis aos seus efeitos adversos” (**art. 4º, inciso V**).

Da mesma forma, a **Lei n. 14.904/2024** (dispõe sobre diretrizes para a elaboração de planos de adaptação à mudança do clima) estabelece o fortalecimento da articulação entre entes federados, sociedade civil e setores socioeconômicos, garantindo uma abordagem integrada e participativa (**art. 5º, §1º, I**).



Ao impor a extinção de um colegiado deliberativo, o legislador estadual exclui atores essenciais do processo decisório, comprometendo a pluralidade de perspectivas e a transparência na gestão dos recursos climáticos e controle social, o que é fundamental para assegurar que as políticas ambiental e climática sejam conduzidas de forma democrática, justa e representativa.

Pelo próprio princípio democrático, há necessidade de assegurar o amplo envolvimento da sociedade, sobretudo das comunidades tradicionais amazônicas, mais vulneráveis aos efeitos das mudanças do clima e à perda da biodiversidade do bioma amazônico (patrimônio nacional - CF, art. 225, §4º), no estabelecimento e na revisão da política estadual de mudança climática.

A Lei n. 11.284/2006, que trata da gestão de florestas públicas para a produção sustentável, já assegurava os direitos das comunidades locais sobre áreas ocupadas ou utilizadas, promovendo a repartição de benefícios e a participação ativa dessas comunidades nos processos de gestão ambiental (art. 16, §2º).

Na mesma perspectiva, a Lei n. 13.123/2015, Lei da Biodiversidade, que dispõe sobre o acesso ao patrimônio genético, sobre a proteção e o acesso ao conhecimento tradicional associado e sobre a repartição de benefícios para conservação e uso sustentável da biodiversidade, também não trouxe a referida restrição/exclusão. Ao revés, reafirma a exigência da repartição justa de benefícios (art. 1º, V) e a realização de consulta prévia às comunidades tradicionais (art. 6º, §1º, VI).

Nessa senda, ao estabelecer a titularidade originária do crédito de carbono jurisdicional exclusiva governo do Estado de Rondônia (art. 38, §5º, da Lei n. 5.868/2024), não faz as ressalvas da legislação nacional, promovendo uma nova forma de exclusão da repartição de benefício (art. 38, §6º, da Lei n. 5.868/2024).

Por fim, cumpre destacar que, mais recentemente, a **Lei Federal n. 15.042, de 11 de dezembro de 2024**, que institui o Sistema Brasileiro de Comércio de Emissões (SBCE), exauriu a matéria da titularidade originária dos créditos de carbono, detalhando as titularidades da União, dos Estados, dos Municípios, de proprietários privados, e, crucialmente, das **comunidades indígenas, extrativistas, tradicionais e quilombolas**.



Confira-se:

Art. 43. A titularidade originária dos créditos de carbono cabe ao gerador de projeto de crédito de carbono ou de CRVE, sendo válida, como forma de exercício dessa titularidade, a previsão contratual de compartilhamento ou cessão desses créditos em projetos realizados por meio de parceria com desenvolvedores de projetos de crédito de carbono ou de CRVE, que, neste caso, também passam a ser titulares, reconhecendo-se:

I - a titularidade originária da União sobre os créditos de carbono gerados em terras devolutas e unidades de conservação federais, ressalvado o disposto no inciso VI deste *caput*, e nos demais imóveis federais que sejam, cumulativamente, de propriedade e usufruto da União, desde que não haja sobreposição com área de propriedade ou usufruto de terceiros, ressalvado o disposto no § 9º deste artigo;

II - a titularidade originária dos Estados e do Distrito Federal sobre os créditos de carbono gerados em unidades de conservação estaduais e distritais, ressalvado o disposto no inciso VI deste *caput*, e nos demais imóveis estaduais e distritais que sejam, cumulativamente, de propriedade e usufruto dos Estados ou do Distrito Federal, desde que não haja sobreposição com área de propriedade ou usufruto de terceiros, ressalvado o disposto no § 9º deste artigo;

III - a titularidade originária dos Municípios sobre os créditos de carbono gerados em unidades de conservação municipais, ressalvado o disposto no inciso VI deste *caput*, e nos demais imóveis municipais que sejam, cumulativamente, de propriedade e usufruto dos Municípios, desde que não haja sobreposição com área de propriedade ou usufruto de terceiros, ressalvado o disposto no § 9º deste artigo;

IV - a titularidade originária dos proprietários ou usufrutuários privados sobre os créditos de carbono gerados em imóveis de usufruto privado;

V - a titularidade originária das comunidades indígenas sobre os créditos de carbono gerados nas respectivas terras indígenas descritas no art. 231 da Constituição Federal;



VI - a titularidade originária das comunidades extrativistas e tradicionais sobre os créditos de carbono gerados nas respectivas unidades de conservação de uso sustentável que admitem sua presença, previstas nos incisos III, IV e VI do *caput* do art. 14 da Lei n. 9.985, de 18 de julho de 2000;

VII - a titularidade originária das comunidades quilombolas sobre os créditos de carbono gerados nas respectivas terras remanescentes das comunidades dos quilombos, previstas no art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias;

VIII - a titularidade originária dos assentados beneficiários de programa de reforma agrária residentes em projetos de assentamento sobre os créditos de carbono gerados nos lotes de projetos de assentamento dos quais tenham usufruto, independentemente de já possuírem ou não título de domínio;

IX - a titularidade originária dos demais usufrutuários sobre os créditos de carbono gerados nos demais imóveis de domínio público não mencionados nos incisos I a VIII deste *caput*, desde que o usufruto não seja do ente público que tem a propriedade do imóvel.

Nesse mesmo sentido, a Convenção n. 169 da OIT sobre povos indígenas e tribais (consolidada por meio do Decreto n. 10.088/2019), também necessita ser consultada:

Artigo 4º

1. Deverão ser adotadas as medidas especiais que sejam necessárias para salvaguardar as pessoas, as instituições, os bens, as culturas e o meio ambiente dos povos interessados.

2. Tais medidas especiais não deverão ser contrárias aos desejos expressos livremente pelos povos interessados.



3. O gozo sem discriminação dos direitos gerais da cidadania não deverá sofrer nenhuma deterioração como consequência dessas medidas especiais. [...]

Artigo 6º

1. Ao aplicar as disposições da presente Convenção, os governos deverão:

a) consultar os povos interessados, mediante procedimentos apropriados e, particularmente, através de suas instituições representativas, cada vez que sejam previstas medidas legislativas ou administrativas suscetíveis de afetá-los diretamente;

b) estabelecer os meios através dos quais os povos interessados possam participar livremente, pelo menos na mesma medida que outros setores da população e em todos os níveis, na adoção de decisões em instituições efetivas ou organismos administrativos e de outra natureza responsáveis pelas políticas e programas que lhes sejam concernentes;

c) estabelecer os meios para o pleno desenvolvimento das instituições e iniciativas dos povos e, nos casos apropriados, fornecer os recursos necessários para esse fim.

2. As consultas realizadas na aplicação desta Convenção deverão ser efetuadas com boa fé e de maneira apropriada às circunstâncias, com o objetivo de se chegar a um acordo e conseguir o consentimento acerca das medidas propostas.

Cumprido destacar, outrossim, que o Decreto n. 6.040, de 7 de fevereiro de 2007, que instituiu a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, traz entre seus princípios:



Art. 1º As ações e atividades voltadas para o alcance dos objetivos da Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais deverão ocorrer de forma intersetorial, integrada, coordenada, sistemática e observar os seguintes princípios:

[...]

VII - a promoção da descentralização e transversalidade das ações e da ampla participação da sociedade civil na elaboração, monitoramento e execução desta Política a ser implementada pelas instâncias governamentais;

[...]

X - a promoção dos meios necessários para a efetiva participação dos Povos e Comunidades Tradicionais nas instâncias de controle social e nos processos decisórios relacionados aos seus direitos e interesses; [...].

Dessa forma, ao conferir titularidade exclusiva ao Estado de Rondônia (art. 38, § 5º, da Lei n. 5.868/2024), a lei impugnada contraria frontalmente essa norma geral federal exaustiva, causando prejuízos às comunidades locais e impedindo sua ampla participação em projetos voluntários de Pagamento por Serviços Ambientais (PSA). Com efeito, não se trata de competência supletiva, pois já há lei federal esgotando a matéria.

Ademais, a jurisprudência do **STF**, seguindo o que dispõe a tese fixada durante o julgamento do **Tema 145**, admite, em matéria de proteção do meio ambiente, que os Estados e Municípios editem normas com fundamento em suas peculiaridades regionais e na preponderância de seu interesse, desde que mais protetivas. Neste sentido:

STF – RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM REPERCUSSÃO GERAL. DIREITO CONSTITUCIONAL, ADMINISTRATIVO E AMBIENTAL. RECURSO INTERPOSTO EM



FACE DE ACÓRDÃO EM ADI ESTADUAL. LEI 7.281/2011 DO MUNICÍPIO DE MARÍLIA/SP. VALIDADE DE LEIS MUNICIPAIS SOBRE A PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE. CONSTITUCIONALIDADE FORMAL. COMPETÊNCIA NORMATIVA DOS ENTES FEDERATIVOS MUNICIPAIS SOBRE DIREITO AMBIENTAL. CONSTITUCIONALIDADE MATERIAL. PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE, DISCIPLINA DAS RELAÇÕES DE CONSUMO E RESTRIÇÕES À LIBERDADE ECONÔMICA. COMPATIBILIDADE COM A GARANTIA CONSTITUCIONAL DA LIVRE INICIATIVA. RECURSO EXTRAORDINÁRIO CONHECIDO E PROVIDO.

1. O Município é competente para legislar concorrentemente sobre meio ambiente, no limite de seu interesse local e desde que tal regramento seja e harmônico com a disciplina estabelecida pelos demais entes federados.

2. É constitucional lei de iniciativa parlamentar que, sem que se modifique a estrutura ou a atribuição dos órgãos do Executivo, cria novas atribuições de fiscalização atribuídas ao poder público.

3. O exercício da atividade econômica e empresarial de forma protetiva ao meio ambiente é elemento integrante do conteúdo jurídico-constitucional da livre iniciativa, em concretização do desenvolvimento sustentável.

4. É constitucionalmente válida a opção legislativa municipal de promover a obrigação de utilização de sacos plásticos biodegradáveis, em tratamento harmônico dos diversos pilares da ordem constitucional econômica, viabilizando o mesmo desenvolvimento da atividade econômica empresarial de uma forma mais protetiva ao meio ambiente.

5. Tese de repercussão geral: “É constitucional – formal e materialmente – lei municipal que obriga à substituição de sacos e sacolas plásticos por sacos e sacolas biodegradáveis”.

6. Modulação dos efeitos da decisão, conferindo-se o prazo de 12 (doze) meses, a contar da publicação da ata do presente julgamento, para que os órgãos públicos e os agentes privados alcançados pela lei municipal possam se adaptar à incidência de suas disposições.



7. Recurso extraordinário conhecido e provido (RE 732686, relator: Luiz Fux, Tribunal Pleno, julgado em 19/10/2022, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL – MÉRITO DJe-s/n DIVULG. 19/4/2023 PUBLIC. 20/4/2023). g. n.

STF – DIREITO CONSTITUCIONAL. FEDERALISMO E RESPEITO ÀS REGRAS DE DISTRIBUIÇÃO DE COMPETÊNCIA. LEI 16.897/2018 DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO. PREDOMINÂNCIA DO INTERESSE LOCAL (ART. 30, I, DA CF). COMPETÊNCIA LEGISLATIVA MUNICIPAL. PROIBIÇÃO RAZOÁVEL DE MANUSEIO, UTILIZAÇÃO, QUEIMA E SOLTURA DE FOGOS DE ESTAMPIDOS, ARTIFÍCIOS E ARTEFATOS PIROTÉCNICOS SOMENTE QUANDO PRODUZIREM EFEITOS SONOROS RUIDOSOS. PROTEÇÃO À SAÚDE E AO MEIO AMBIENTE. IMPACTOS GRAVES E NEGATIVOS ÀS PESSOAS COM TRANSTORNO DO ESPECTRO AUTISTA. DANOS IRREVERSÍVEIS ÀS DIVERSAS ESPÉCIES ANIMAIS. IMPROCEDÊNCIA.

1. O princípio geral que norteia a repartição de competência entre as entidades competentes do Estado Federal é o da predominância do interesse, competindo à União atuar em matérias e questões de interesse geral; aos Estados, em matérias e questões de interesse regional; aos Municípios, assuntos de interesse local e, ao Distrito Federal, tanto temas de interesse regional quanto local.

2. As competências municipais, dentro dessa ideia de predominância de interesse, foram enumeradas no art. 30 da Constituição Federal, o qual expressamente atribuiu aos Municípios a competência para legislar sobre assuntos de interesse local (art. 30, I) e para complementar a legislação federal e a estadual no que couber (art. 30, II). A jurisprudência do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL já assentou que a disciplina do meio ambiente está abrangida no conceito de interesse local e que a proteção do meio ambiente e da saúde integram a competência legislativa complementar dos Municípios. Precedentes.

3. A jurisprudência desta CORTE admite, em matéria de proteção da saúde e do meio ambiente, que os Estados e Municípios editem normas mais protetivas, com fundamento em suas peculiaridades regionais e na preponderância de seu interesse. A Lei



Municipal 16.897/2018, ao proibir o uso de fogos de artifício de efeito sonoro ruidoso no Município de São Paulo, promoveu um padrão mais elevado de proteção à saúde e ao meio ambiente, tendo sido editada dentro de limites razoáveis do regular exercício de competência legislativa pelo ente municipal.

4. Comprovação técnico-científica dos impactos graves e negativos que fogos de estampido e de artifício com efeito sonoro ruidoso causam às pessoas com transtorno do espectro autista, em razão de hipersensibilidade auditiva. Objetivo de tutelar o bem-estar e a saúde da população de autistas residentes no Município de São Paulo.

5. Estudos demonstram a ocorrência de danos irreversíveis às diversas espécies animais. Existência de sólida base técnico-científica para a restrição ao uso desses produtos como medida de proteção ao meio ambiente. Princípio da prevenção.

6. Arguição de Preceito Fundamental julgada improcedente (ADPF 567, relator: Alexandre de Moraes, Tribunal Pleno, julgado em 1º/3/2021, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-059 DIVULG. 26/3/2021 PUBLIC. 29/3/2021). g. n.

Colhe-se, outrossim, o entendimento já adotado por esta Corte em julgamento recente:

TJRO – Ação Direta de Inconstitucionalidade. Direito constitucional e ambiental.
Conceito de meio ambiente. Proteção da vida em todas as suas formas. Proteção aos Animais. Maus tratos. Alegação de inconstitucionalidade da Lei Municipal n. 2.905/2021 de Porto Velho (Lei Spyke). Dispositivos legais acerca do cadastro de organizações e entidades para oferta gratuita de palestras para infratores de maus tratos a animais, e necessidade de fiscalizar e aplicar multa. Dever Constitucional do Poder Público - proteção e defesa da fauna e vedação de práticas que submetam os animais a crueldade (art. 225, § 1º, VII, da CF/88; art. 221, VI, da CE). Conceito de ' *One Health*' dado pela OMS. Matriz biocêntrica. Princípio da máxima efetividade. Estado Socioambiental. Pacto Federativo



Ecológico. Interesse local. Norma mais protetiva. Vício de iniciativa. Inexistência.

Atribuições da SEMA. Ausência de infração à iniciativa da competência privativa do Chefe do Executivo. Inconstitucionalidade formal não verificada. Ação julgada improcedente.

1. A legislação que dispõe sobre regras ambientais deve ser interpretada de forma a assegurar a proposta da Constituição Federal para um Estado Socioambiental, com comprometimento de todos, resolvendo-se os conflitos com prevalência da norma que melhor defenda o direito fundamental tutelado (Princípio da Máxima Efetividade da Constituição).

2. A CF (art. 225, § 1º, VII) dispõe expressamente que incumbe ao poder público proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade. Na mesma linha, a Constituição Estadual (art. 221, VI) prevê que incumbe ao Estado e aos Municípios prevenir e coibir toda prática que submeta os animais à crueldade.

3. A Carta da Terra, da qual o Estado brasileiro é signatário e que integra nosso ordenamento jurídico, reconhece, dentre seus princípios, que “todos os seres vivos são interligados e cada forma de vida tem valor, independentemente do uso humano”. Isso quer dizer que devemos respeitar todos como seres vivos em sua completa alteridade e complementariedade, tudo na forma do conceito de One Health (saúde única: animal, vegetal e ambiental), dado pela OMS.

4. A definição de meio ambiente dada pela Lei da Política Nacional do Meio Ambiente (art. 3º, I, da Lei 6.938/81) contempla todas as formas de vida, pois define o meio ambiente como o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas, onde estão incluídos os seres vivos não humanos.

5. Na ADI 4983, o STF destacou que o inciso VII do § 1º do art. 225 da CF possui uma matriz biocêntrica, dado que nossa Carta confere valor intrínseco também às formas de vidas não humanas, em contraposição a uma visão antropocêntrica, que considera os animais como “coisa”, desprovidos de direitos ou sentimentos.



6. A SEMA, Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, órgão pertencente à administração pública direta do município, é integrante da estrutura do SISNAMA – Sistema Nacional do Meio Ambiente – art. 6º, VI, da Lei n. 6.938/81, e, dentre as suas inúmeras atribuições, detém a obrigação de promover desenvolver a fiscalização e gerência da política pública ambiental e atividades correlatas (Lei Complementar Municipal n. 832/2020, art. 86 e incisos) no município.

7. A Política Nacional de Educação Ambiental, estabelecida pela Lei Federal 9.795/99, além de dispor que todos têm direito à educação ambiental, estabelece princípios e objetivos, reafirmando que incumbe ao poder público promover políticas públicas que incorporem a dimensão ambiental, a educação ambiental e o engajamento da sociedade na conservação, recuperação e melhoria do meio ambiente (lato sensu), visando uma política pública para a educação da população e efetiva proteção do bem ambiental, incluídos obviamente outras formas de vida, consoante art. 3º, I, da Lei n. 6.938/81.

8. O simples fato de a Lei Municipal n. 2.905/2021 de Porto Velho (Lei Spyke) ao reafirmar que a Secretaria é o órgão responsável para aplicação de multas no âmbito municipal pela infração a maus tratos contra animais, assim como responsável pela mera promoção de cadastramento das ONGs que possam proferir palestras a infratores, não impõe nova atribuição à SEMA, pois tais ações se encontram em perfeita correlação com as ações de desenvolvimento da política pública ambiental e de educação ambiental, notadamente da efetiva proteção dos animais.

9. A jurisprudência do STF admite, em matéria de proteção do meio ambiente, que os Estados e Municípios editem normas mais protetivas, com fundamento em suas peculiaridades e na preponderância de seu interesse, de forma que a Lei Municipal, ao impor ao autor dos maus tratos a responsabilidade por custear as despesas, promoveu um padrão mais elevado de proteção ao meio ambiente, tendo sido editada dentro de limites razoáveis do regular exercício de competência legislativa pelo ente municipal (RE 732686; ADPF 567).

10. O STF, em repercussão geral no Tema 917 (ARE 878911), fixou tese aplicável neste caso: “Não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo Lei



que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, a, c e e, da CF)".

11. Não há vício formal na hipótese, pois não usurpa a competência privativa do Executivo lei de iniciativa parlamentar que em momento algum estabelece nova atribuição à estrutura da SEMA, cuja estrutura já é formada para desenvolver as competências que a norma atacada atribui.

12. Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada improcedente (ADI n. 0801568-29.2023.822.0000, TJRO, Pleno, minha relatoria, DJ: 13/5/2024). g. n.

Nessa perspectiva, fica claro que, ao restringir as funções do Conselho Gestor (órgão composto de forma paritária entre representantes de governo e organizações da sociedade civil) e concentrar o poder decisório na Secretaria de Estado do Desenvolvimento Ambiental (SEDAM), a norma fragilizou a participação social, que permite que a comunidade exerça o papel de fiscalizadora dos recursos públicos e seja agente efetivo na formulação de políticas ambientais e climáticas, **violando, assim, princípios de governança democrática e sustentável que fundamentam o Estado Democrático de Direito e a proteção socioambiental no Brasil.**

Com efeito, ainda que se pudesse falar em competência complementar, a alteração da redação original dos dispositivos da Lei n. 4.437/2008, quais sejam, art. 11, *caput* § 2º; art. 15, § 3º; art. 21; art. 24, § 1º; art. 29, § 5º; art. 41, parágrafo único; art. 54, § 2º, além dos acréscimos dos §§ 5º e 6º ao art. 38, extrapolaram a hipótese permissiva da supletividade (CF/88, art. 24, §2º), pois mesmo que pudesse o Estado exercê-la, não poderia deixar de observar a diretriz já traçada nas normas nacionais.

Logo, fica claro que os artigos 1º e 2º da Lei Estadual n. 5.868/2024, no que diz respeito às alterações e acréscimos destacados, apresentam vícios formais de inconstitucionalidade por contrariar o sistema de repartição de competências estabelecido na CF no que tange à competência concorrente, pois ultrapassa os limites do poder suplementar estadual, incorrendo em flagrante afronta ao art. 24, §§ 1º e 2º, da CF/88, assim como ao art. 9º da Constituição de Rondônia.



III) INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL. DIREITO HUMANO FUNDAMENTAL AO MEIO AMBIENTE ECOLOGICAMENTE EQUILIBRADO. EMERGÊNCIAS AMBIENTAL E CLIMÁTICA. PACTO FEDERATIVO ECOLÓGICO. VEDAÇÃO DO RETROCESSO AMBIENTAL OU ECOLÓGICO E DEVER DE PROGRESSIVIDADE.

III.a) Hermenêutica Constitucional-ambiental

Como cedição, o tema é de **direito ao meio ambiente, vale dizer direito ligado diretamente à vida e à saúde de todos e, por conseguinte, à dignidade humana na sua dimensão ecológica**, pois é no meio ambiente onde se nasce, vive e se desenvolve a vida humana em toda sua plenitude, e, igualmente, as demais formas de vida. Trata-se, outrossim, de direito humano no plano internacional de direito fundamental no plano interno, e, na classificação dos direitos de proposta por Bobbio, constitui-se ainda direito de 3ª geração (STF ADI 3540-MC e STF ADI 1856).

A arquitetura de nossa Carta, de concepção pós-positivista, prevê a *dignidade humana* como fundamento de nosso Estado de Direito, constituindo-se sua matriz axiológica (art. 1º, III). Na verdade, tem-se a conformação de um verdadeiro “Estado socioambiental”, com o comprometimento de todos. Segue-se que a proteção do direito ao meio ambiente deve estar no epicentro das decisões do Estado por seus três poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário), uma vez que a concretização dos demais direitos humanos e fundamentais só se efetiva em um meio ambiente ecologicamente saudável.

Logo, trata-se de hipótese em que a interpretação a ser observada em conflitos desse jaez, é a prevalência da norma que melhor defenda o direito fundamental tutelado (Princípio da Máxima Efetividade). Tanto assim que a doutrina traz o ambiente ecologicamente equilibrado como direito/dever fundamental da pessoa humana:



O meio ambiente, por conta mesmo do progressivo quadro de degradação a que se assiste em todo o mundo, ascendeu ao posto de valor supremo das sociedades contemporâneas, passando a compor o quadro de direitos fundamentais ditos de terceira geração incorporados nos textos constitucionais dos Estados Democráticos de Direito. Trata-se, realmente, de valor que, como os da pessoa humana e da democracia, se universalizou como expressão da própria experiência social e com tamanha força que já atua como se fosse inato, estável e definitivo, não sujeito à erosão do tempo. O reconhecimento do direito a um meio ambiente sadio configura-se, na verdade, como extensão do direito à vida, quer sob o enfoque da própria existência física e saúde dos seres humanos, quer quanto ao aspecto da dignidade dessa existência – a qualidade de vida –, que faz com que valha a pena viver (MILARÉ, Edis. Direito do Ambiente. 11ª ed. ver., atual. e ampl. - São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2018, p. 261).

Cumpra registrar que, em um federalismo cooperativo, o federalismo é um instrumento de organização política do Estado e não pode ser empecilho à consolidação de direito fundamental da pessoa humana (RE 194.704, rel. p/ o ac. min. Edson Fachin, j. 29/6/2017, P, *DJE* de 17/11/2017 e RE 169.247, rel. min. Néri da Silveira, j. 8/4/2002, 2ª T, *DJ* de 1º/8/2003).

Assim decidiu o STF:

O meio ambiente deve ser considerado patrimônio comum de toda humanidade, para a garantia de sua integral proteção, especialmente em relação às gerações futuras. Todas as condutas do Poder Público estatal devem ser direcionadas no sentido de integral proteção legislativa interna e de adesão aos pactos e tratados internacionais protetivos desse direito humano fundamental de 3ª geração, para evitar prejuízo da coletividade em



face de uma afetação de certo bem (recurso natural) a uma finalidade individual(RE 654833, rel. Alexandre de Moraes, j. em 20/4/2020, REPERCUSSÃO GERAL).

É a reafirmação, pela Suprema Corte, dos *princípios da ubiquidade, da equidade geracional, do desenvolvimento sustentável, do poluidor pagador*, dentre outros. Reafirmou-se, em sede de repercussão geral, que o meio ambiente sadio deve estar no epicentro das ações e decisões do Poder Público em seus três poderes: Executivo, Legislativo e Judiciário.

Assim, há um dever bifronte imposto ao Poder Público de preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais, ou seja, um olhar para o passado no sentido de recuperar o que foi destruído, assim como, um olhar para o futuro no sentido de preservar o que ainda existe de salubridade ambiental (art. 225, §1º, I, CF/88).

Esse dispositivo constitucional é, sem qualquer dúvida, um elemento normativo biocêntrico ou ecocêntrico que caracteriza a proteção ambiental de forma autônoma, *i.e.*, independentemente de qualquer benefício que possa trazer para o ser humano (art. 3º Lei n. 6.938/81), com o que deve ser a orientação para a avaliação da presente hipótese.

Nessa perspectiva, ao Estado-Legislator impõe-se deveres gerais de proteção ambiental do Estado, consistente em elaborar a legislação ambiental tendo como premissa o regime constitucional e infraconstitucional de tutela ecológica, com dever de progressividade, proibição de retrocesso e vedação de proteção insuficiente na regulação normativa em matéria ambiental.

No Estado de Rondônia, a Carta constitucional também tutela o meio ambiente de forma a garantir essa interpretação socioambiental própria do direito humano fundamental envolvido, inclusive destacando a importância da colaboração da comunidade para disciplinar o aproveitamento de recursos naturais ambientais em benefício de todos, observando os princípios aplicáveis à temática. Confira-se:



Art. 218 - A preservação do meio ambiente, a proteção dos recursos naturais, de forma a evitar o seu esgotamento e a manutenção do equilíbrio ecológico são de responsabilidade do Poder Público e da comunidade, para uso das gerações presentes e futuras.

Parágrafo único – Os valores ambientais e os recursos naturais serão considerados bens de uso comum do povo e essenciais à sadia qualidade de vida.

Art. 219 – É dever do Poder Público, através de organismos próprios e colaboração da comunidade:

I - assegurar, em âmbito estadual, as diversidades das espécies e dos ecossistemas, de modo a preservar o patrimônio genético do Estado;

II - planejar e implantar unidades de conservação e preservação da natureza, de âmbito estadual e municipal, mantendo-as através dos serviços públicos indispensáveis e suas finalidades;

III - ordenar o espaço territorial de forma a conservar ou restaurar áreas biologicamente desequilibradas;

IV - prevenir, controlar e combater a poluição, a erosão e os processos de desmatamento, aplicando ao infrator da legislação pertinente, dentre outras penalidades, a proibição de receber incentivos e auxílios governamentais;

V - disciplinar, com base em princípios ecológicos, o aproveitamento dos recursos naturais em benefício de todos;

VI - exigir a elaboração de estudos de impacto que permitam definir prioridades e alternativas na execução de projetos que possam causar danos ao meio ambiente;

VII - proteger os monumentos naturais, os sítios paleontológicos e arqueológicos, os monumentos e sítios históricos e seus elementos;

VIII - promover a educação ambiental com implantação em toda a rede estadual, a começar pela pré-escola e ensino fundamental, alcançando todos os níveis, de forma



interdisciplinar, e proporcionar à comunidade a informação das questões ambientais orientadas por um atendimento cultural lógico das relações entre a natureza e a sociedade;

IX - controlar a produção, comercialização, emprego de técnicas e métodos e utilização de substâncias que afetem a saúde pública e o meio ambiente.

Parágrafo único - À polícia florestal, subordinada à Polícia Militar do Estado, incumbir-se-ão as ações de planejamento, direção e execução do policiamento florestal.

Não se pode olvidar que com a CF/88, surge um pacto federativo ecológico e uma limitação à discricionariedade do Estado (Legislador, Administrador e Juiz). Assim, a lição de Paulo Affonso, Sarlet e Fensterseifer:

Pacto federativo ecológico e limitação à discricionariedade dos entes públicos: insere-se também nesse cenário a discussão a respeito da limitação da discricionariedade do Estado (Legislador, Administrador e Juiz), tanto pelo prisma do exercício de competência legislativa quanto da competência executiva em matéria ambiental, tendo em vista o comando normativo que se extrai do regime jurídico do *direito-dever fundamental ao ambiente* consagrado na CF/88 (art. 225 e art. 5º, § 2º) que caracteriza os *deveres de proteção ambiental* atribuídos ao Estado. A partir de tal premissa, o exercício das competências constitucionais em matéria ambiental, seja por parte do Estado-Legislator, seja em relação ao Estado-Administrador, deve dar-se com estrita observância ao marco constitucional-ambiental estabelecido pela Lei Fundamental de 1988. Evidencia-se, de tal sorte, um *pacto federativo ecológico* com nítido propósito de, para além da consagração normativa de direitos e deveres ecológicos, conferir-lhes a necessária efetividade, o que está subjacente e deve ser sempre perseguida no exercício levado a efeito pelos entes federativos das competências (**legislativa e executiva**) em matéria ambiental. A Política Nacional do Meio Ambiente instaurada por meio da Lei n. 6.938/81 tem expressão nacional



e, por esse prisma, fornece as bases normativas, alinhada sobretudo ao marco constitucional de 1988, para a consolidação de um pacto federativo ecológico.

(Constituição e Legislação Ambiental Comentadas).

Nossa Carta também ao tratar da ordem econômica e social estabeleceu necessariamente como princípio a *defesa do meio ambiente* como princípio, considerando que desenvolvimento sustentável que significa “crescimento com garantia paralela e superiormente respeitada da saúde da população, cujos direitos devem ser observados em face das necessidades atuais e daquelas previsíveis e a serem prevenidas para garantia e respeito às gerações futuras” – *princípios da equidade geracional e ubiquidade* – meio ambiente saudável é dignidade humana (STF ADI 3540 e ADPF 101). Não significa apenas a compatibilização entre ‘crescimento econômico’ e meio ambiente, pois como os recursos naturais são finitos, não há crescimento perpétuo. O que se apregoa, ao revés, é o desenvolvimento econômico.

III.b) Princípio da Vedação do Retrocesso Ambiental ou Ecológico. Dever de Progressividade em Matéria de Direitos Ambientais.

Como mencionado, não se pode retroagir de forma a mitigar a proteção do direito ao meio ambiente, extinguindo-se os serviços ambientais de áreas florestais conservadas, sobretudo do bioma Amazônico, patrimônio nacional (CF, art. 225, §4º), com base em fundamentos estritamente econômicos, notadamente sem os benefícios sociais reais às comunidades tradicionais (indígenas, quilombolas, seringueiros, ribeirinhos etc., consoante Decreto n. 6.040/2007, que instituiu a Política Nacional de Desenvolvimento sustentável dos povos e comunidades tradicionais e o Dec. 8.750/2016 que instituiu o Conselho Nacional dos Povos e Comunidades Tradicionais).



A valer, o meio ambiente ecologicamente saudável é um direito que está relacionado diretamente à vida humana em toda plenitude, ou seja, com a vida, saúde e dignidade de todos, mas na presente hipótese, sobretudo das comunidades que viveram e vivem em harmonia com a floresta e que a conservaram por séculos em razão de seu próprio modo de vida e cultura, daí a razão de se assegurar a ampla participação dos povos e comunidades tradicionais nas políticas ambiental e climática, notadamente quanto aos benefícios para essas comunidades, em sintonia com o Acordo Regional de Escazú, no qual o Brasil é signatário.

De fato, como direito fundamental da pessoa humana – presentes e futuras gerações – não pode ser diminuído por interesses estritamente econômicos e de apenas alguns grupos sociais em detrimento de toda população e do planeta. Assim, a participação pública e notadamente de grupos sociais especialmente afetados por políticas ambientais, políticas essencialmente transversais, vale dizer, que possibilitam a concretização dos demais direitos humanos e fundamentais, é essencial para incrementar e legitimar a própria ação do poder público nos processos decisórios, dentro do conceito de uma democracia sustentável, participativa, aliada, sobretudo dentro de um dever de proteção amplo do macro bem ambiental, ou seja, do meio ambiente cultural, representado pelo modo de vida e cultura das comunidades tradicionais amazônicas, consoante art. 216 da CF.

Assim, a preciosa lição de Álvaro Luiz Valery Mirra:

Como vem de ser analisado, participação popular e proteção do meio ambiente são, na atualidade, temas indissociáveis. As decisões que interferem com a qualidade de vida e o meio ambiente dizem respeito ao patrimônio comum e a esse título não é concebível excluir o público das escolhas suscetíveis de afetá-lo. Por essa razão, não se pode pensar na preservação, conservação e gestão da qualidade ambiental fora de um regime de democracia participativa, em que se garanta às pessoas em geral - individualmente, reunidas em grupos ou representadas por entes habilitados - a possibilidade de tomar parte nas instâncias de decisão relacionadas à matéria e de exercer



o controle sobre as atividades e omissões públicas e privadas potencial ou efetivamente lesivas. A participação popular em matéria ambiental significa, nesse sentido, a integração da comunidade nos processos de definição, implantação e execução de políticas públicas ambientais, bem como nos demais processos decisórios públicos relacionados ao tema e no controle das ações e omissões públicas e privadas que repercutem sobre a qualidade do ambiente. Tem como função básica e primordial incrementar a legitimidade do exercício do poder pelos agentes públicos e privados, por intermédio do envolvimento dos diversos setores da sociedade civil e, em especial, daqueles cuja atuação é voltada mais diretamente para a proteção do meio ambiente.

Quanto à participação em face do Estado, especificamente, importa considerar, em conformidade com a doutrina de Diogo de Figueiredo Moreira Neto, que se trata de mecanismo de integração, reforço, alteração, inibição ou supressão da ação do poder estatal, motivo pelo qual representa, ela própria, igualmente, autêntico exercício de poder. Partindo dessa ideia, deve ser observado que, no concernente à defesa do meio ambiente, a participação pública pode, efetivamente, inibir ou suprimir a ação do Poder Público, nas hipóteses em que este atua de forma ilegal ou inconstitucional. Mas a participação não para por aí: ela permite, também, a integração e o reforço da ação estatal, pela colaboração prestada por indivíduos e entidades ambientalistas em consultas e audiências públicas ou em colegiados públicos encarregados da gestão ambiental, ou, nos casos em que há omissão, para o fim de levar os órgãos estatais a agir, seja no tocante à sua própria atividade, legislativa ou administrativa, seja no que se refere ao controle da ação ou omissão dos particulares. E mais: a participação popular pode ensejar, ainda, a alteração da atuação estatal, pela já aludida correção de rumos nas políticas ambientais e na forma de agir do Estado. (Participação, Processo Civil e Defesa do Meio Ambiente, Letras Jurídicas, SP, 2011, págs. 72/73).

Outro aspecto importante, dentro do conceito do macro bem ambiental, é a proteção do meio ambiente cultural de comunidades tradicionais amazônicas (CF art. 216, I). E o STF em importante julgamento decretou a inconstitucionalidade de



dispositivos da Lei n. 11.952/2009 que tratava da regularização fundiária em favor de terceiros, referentes às ocupações incidentes em terras situadas em áreas da União, no âmbito da Amazônia Legal, pois violavam a proteção do meio ambiente do bioma amazônico e a inclusão social das comunidades tradicionais amazônicas. Colhe-se, assim, a seguinte passagem da ementa:

STF ADI 4269 –

[...] 2. O direito ao meio ambiente equilibrado foi assegurado pela Constituição da República, em seu artigo 225, bem como em diversos compromissos internacionais do Estado Brasileiro. A região amazônica, dada a diversidade biológica, cultural, etnográfica e geológica, mereceu tutela especial do constituinte, tornando-se imperiosa a observância do desenvolvimento sustentável na região, conjugando a proteção à natureza e a sobrevivência humana nas áreas objeto de regularização fundiária.

3. Revela-se de importância ímpar a promoção de regularização fundiária nas terras ocupadas de domínio da União na Amazônia Legal, de modo a assegurar a inclusão social das comunidades que ali vivem, por meio da concessão de títulos de propriedade ou concessão de direito real de uso às áreas habitadas, redução da pobreza, acesso aos programas sociais de incentivo à produção sustentável, bem como melhorando as condições de fiscalização ambiental e responsabilização pelas lesões causadas à Floresta Amazônica.

4. O artigo 4º, §2º da Lei 11.952/09 vai de encontro à proteção adequada das terras dos remanescentes de comunidades quilombolas e das demais comunidades tradicionais amazônicas, ao permitir interpretação que possibilite a regularização dessas áreas em desfavor do modo de apropriação de território por esses grupos, sendo necessária interpretação conforme aos artigos 216, I da Constituição e 68 do ADCT, para assegurar a relação específica entre comunidade, identidade e terra que caracteriza os povos tradicionais.



5. Exige interpretação conforme à Constituição a previsão do art.13 da Lei 11.952/2009, ao dispensar a vistoria prévia nos imóveis rurais de até quatro módulos fiscais, a fim de que essa medida de desburocratização do procedimento seja somada à utilização de todos os meios eficazes de fiscalização do meio ambiente, como forma de tutela à biodiversidade e inclusão social dos pequenos proprietários que exercem cultura efetiva na área.

Em assonância, os Tribunais Superiores têm referendado a aplicação do princípio da vedação do retrocesso em matéria socioambiental, assim como os princípios da prevenção e da precaução. Acerca disso, destaco dentre inúmeros julgamentos do STF, as seguintes passagens:

STF – ADI 6288 – rel. min. Rosa Weber, j. em 23/11/2020

[...] 3. O art. 8º da Resolução COEMA 02/2019 criou hipóteses de dispensa de licenciamento ambiental para a realização de atividades impactantes e degradadoras do meio ambiente. O afastamento do licenciamento de atividades potencialmente poluidoras afronta o art. 225 da Constituição da República. Empreendimentos e atividades econômicas apenas serão considerados lícitos e constitucionais quando subordinados à regra de proteção ambiental. A atuação normativa estadual flexibilizadora caracteriza violação do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e afronta a obrigatoriedade da intervenção do Poder Público em matéria ambiental. Inobservância do princípio da proibição de retrocesso em matéria socioambiental e dos princípios da prevenção e da precaução. Inconstitucionalidade material do artigo 8º da Resolução do COEMA/CE n. 02/2019. [...] STJ – AgInt no REsp 1726737/SP, rel. min. FRANCISCO FALCÃO, j. em 5/12/2019 [...].



Assim inviável a aplicação da nova disciplina legal, em razão do princípio de proibição do retrocesso na preservação ambiental, uma vez que a norma mais moderna estabelece um padrão de proteção ambiental inferior ao existente anteriormente.

REsp n. 1.680.699/SP, rel. ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 28/11/2017, DJe 19/12/2017. [...].

Na mesma esteira, o julgamento da medida cautelar na ADPF n. 747/DF, referendando a decisão da ministra Rosa Weber, no qual a Corte Suprema aplicou o **princípio da proibição de retrocesso ecológico** em tema de extrema importância atinente ao *status* normativo (mais protetivo) das resoluções do CONAMA.

Ainda, o STF na ADI n. 5.016, destaca o **dever de progressividade em matéria de Direitos Ambientais**:

[...] Assim, a lei atacada resultou em afronta ao princípio da vedação do retrocesso, que impossibilita qualquer supressão ou limitação de direitos fundamentais já adquiridos. Tal garantia se coaduna com os princípios da dignidade da pessoa humana e da segurança jurídica, estabelecendo um dever de progressividade em matérias sociais, econômicas, culturais e ambientais.

Em acréscimo, vale destacar a Teoria dos Direitos Fundamentais e o Direito Internacional dos Direitos Humanos, notadamente quando o protocolo de San Salvador adiciona à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (DESCA) que “os Estados-Partes promoverão a proteção e melhoramento do meio ambiente”. Fica claro, assim, a **cláusula de progressividade dentro do princípio da proibição de retrocesso ambiental ou ecológico**, destacando-se, outrossim, a lição de Ingo Wolfgang Sarlet e Tiago Fensterseifer:



A **cláusula de progressividade** atribuída aos direitos sociais, consagrada tanto no art. 2º, §1º, do PIDESC quanto no art. 1º do Protocolo de San Salvador, deve abarcar, necessariamente, também as medidas fáticas e normativas voltadas à tutela ecológica, de modo a instituir uma **progressiva melhoria da qualidade ambiental e**, conseqüentemente, da **qualidade de vida em geral**. A proibição de retrocesso em matéria de proteção e promoção dos DESCAs guarda relação com a previsão expressa de um *dever de progressiva realização* contido em cláusulas vinculativas de direito internacional, poder-se-á afirmar que pelo menos tanto quanto proteger o pouco que há em matéria de direitos sociais e ecológicos efetivos, há que priorizar o dever de progressiva implantação de tais direitos. O progresso (no âmbito fático e normativo), compreendido na perspectiva de um **dever estatal de desenvolvimento sustentável**, deve necessariamente conciliar os **eixos econômico, social e ambiental**.

O regime jurídico ecológico – tanto sob a perspectiva constitucional quanto infraconstitucional – deve operar de modo progressivo, a fim de ampliar a qualidade de vida existente hoje e atender a padrões cada vez mais rigorosos de tutela da dignidade da pessoa humana, não admitindo o retrocesso, em termos fáticos e normativos, a um nível de proteção inferior àquele verificado hoje. De acordo com Canotilho, ‘a liberdade de conformação política do legislador no âmbito das políticas ambientais tem menos folga no que respeita à reversibilidade político-jurídica da proteção ambiental, sendo-lhe vedado adoptar novas políticas que traduzem em retrocesso retroactivo de posições jurídico-ambientais fortemente enraizadas na cultura dos povos e na consciência jurídica geral’. [...]

Até por uma questão de justiça entre gerações humanas, a geração presente teria a responsabilidade de deixar como legado às gerações futuras **condições ambientais idênticas ou melhores** do que aquelas recebidas das gerações passadas, estando a geração vivente, portanto, vedada a alterar negativamente as condições ecológicas, até por força do princípio da **proibição de retrocesso ambiental** e do **dever (do Estado e dos particulares) de melhoria progressiva da qualidade ambiental**. [...]



A doutrina, sensível à questão e, sobretudo, à atual tendência de 'flexibilização' da legislação ambiental, o que se vê de modo preocupante no caso brasileiro, tem caminhado no sentido de consagrar a vertente ecológica do princípio da proibição de retrocesso, inclusive a ponto de reconhecê-lo como um **novo princípio geral do Direito Ambiental**. Nesse sentido, Antonio H. Benjamin assinala que a proibição de retrocesso 'transformou-se em *princípio geral do Direito Ambiental*, a ser invocado na avaliação da legitimidade de iniciativas legislativas destinadas a reduzir o patamar de tutela geral do meio ambiente, mormente naquilo que afete em particular: a) processos ecológicos essenciais, b) ecossistemas frágeis ou à beira de colapso e) espécies ameaçadas de extinção'.

Canotilho, da mesma forma, destaca que a consagração constitucional do ambiente como tarefa ou fim do Estado determina a proibição de retrocesso ecológico, ao assinalar que 'a água, os solos, a fauna, a flora não podem ver aumentado o 'grau de esgotamento', surgindo os 'limites do esgotamento' como limite jurídico-constitucional da liberdade de conformação dos poderes públicos. De modo complementar, Orci B. Teixeira assinala que o princípio da proibição de retrocesso ecológico encontra assento constitucional e visa inviabilizar toda e qualquer medida regressiva em desfavor do ambiente, impondo limites à atuação dos poderes públicos, bem como autorizando a intervenção do Poder Público para impedir o retrocesso, quer por medidas de polícia administrativa, quer por meio de decisões judiciais. Nesse contexto, conclui que o direito fundamental ao ambiente '**só é modificável *in mellius* e não *in pejus***, uma vez que é expressão da sadia qualidade de vida e da dignidade da pessoa humana'.

Ao analisar a proibição de retrocesso ambiental (ou *princípio* da não regressão, como prefere), Michel Prieur assinala que 'a regressão não deve, jamais, ignorar a preocupação de tornar cada vez mais efetivos os direitos protegidos. Enfim, o recuo de um direito não pode ir aquém de certo nível, sem que esse direito seja desnaturado. Isso diz respeito tanto aos direitos substanciais quanto aos direitos procedimentais. Deve-se, assim, considerar que, na seara ambiental, existe um nível de obrigações jurídicas fundamentais de proteção, abaixo do qual toda medida nova deveria ser vista como violando o direito ao ambiente. Em outras palavras, não se deixa de admitir uma margem de



discricionariedade do legislador em matéria ambiental, mas, como bem colocado por Prieur, existem fortes limites à adoção de medidas restritivas no tocante aos direitos ecológicos, tanto pelo prisma material quanto processual (ou procedimental). (Sarlet e Fensterseifer, op. cit., p. 379/382).

Cabe lembrar, outrossim, que, pelo acordo de Paris, o Brasil assumiu uma meta ainda maior de redução de suas emissões provenientes no setor florestal e de mudanças no uso da terra, bem como o compromisso de atingir o desmatamento ilegal zero até 2030 e de promover o manejo florestal sustentável, criando planos de prevenção e controle do desmatamento em âmbito Federal.

Por conseguinte, em assonância com a doutrina e jurisprudência, a garantia constitucional da participação das comunidades tradicionais amazônicas; a proibição de retrocesso ambiental ou ecológico e o dever de progressividade, têm sido destaque no cenário jurídico brasileiro e devem ser observados pelo poder público, ou seja, pelos três poderes (executivo, legislativo e judiciário).

De fato, a garantia (e princípio) constitucional em análise assume importância ímpar na edificação do Estado de Direito contemporâneo, pois opera como instrumento jurídico apto a assegurar, em conjugação com outros elementos, níveis normativos mínimos no tocante à proteção jurídica do ambiente, bem como, numa perspectiva mais ampla, de tutela da dignidade da pessoa humana; do direito a uma existência digna e de inclusão social, sem olvidar a responsabilidade pela salvaguarda dos direitos das gerações humanas vindouras.

III.C) Emergências Ambientais e Climáticas – consequência global.

Solidariedade entre os povos.



Importante frisar que o crescente agravamento das crises ambiental e climática na história da humanidade torna imperativa uma governança judicial ecológica guiada, entre outros, pelos princípios da vedação de retrocesso e da progressividade aplicados ao regime jurídico ecológico, consagrados expressamente no Acordo Regional de Escazú, que é o primeiro tratado ambiental da América Latina e do Caribe, que busca promover os direitos procedimentais de acesso à informação, à participação e à justiça em questões ambientais.

Acerca do referido acordo, mesmo enquanto não for ratificado pelo Congresso Nacional, deve servir como diretriz para o Brasil, que assinou o referido acordo em 2018, bem como pelo fato de o direito nacional refletir princípios semelhantes por todo o ordenamento, desde o nível constitucional, que se espalham em variadas leis federais, conforme reconhecido pelo STJ recentemente (REsp n. 1.857.098/MS, rel. min. Og Fernandes, Primeira Seção, DJe de 24/5/2022).

Diante da importância das políticas ambiental e climática, tenha-se bem presente que, na análise de conflitos atinentes a estes temas, *i.e.*, direitos humanos e fundamentais, impõem-se sua máxima efetividade pelo que o Judiciário não pode prescindir do controle de constitucionalidade aliado ao controle de convencionalidade, pois suas normas devem ser interpretadas de forma a garantir a eficácia na vida de todos. Trata-se de assegurar o pluralismo jurídico, o controle de convencionalidade e o diálogo entre a jurisdição internacional e nacional, dentro de um princípio de multilateralismo que deve permear harmonização de normas internas e internacionais.

No âmbito de um sistema multinível (como o que envolve um juiz que pode aplicar normas internacionais em seu julgamento), o magistrado nacional é também magistrado internacional, pois, no processo constitucional brasileiro, não se aplica apenas o controle de constitucionalidade, mas também o controle de convencionalidade para a máxima efetividade dos direitos humanos. Nesse passo, também não se pode olvidar da OC 23/2017 estabelecida pela Corte Interamericana de Direitos Humanos, a qual o Estado brasileiro está vinculado como Estado-parte.



Ingo Wolfgang Sarlet e Tiago Fensterseifer, ao tratar sobre tutela processual, deveres de proteção ecológica do Estado-Juiz e governança judicial ecológica (e climática), lecionam:

[...] O modelo de um **Estado (Democrático, Social e) Ecológico de Direito**, tal como edificado pela Lei Fundamental brasileira de 1988, aponta de forma vinculante e dirigente para um Estado “guardião” dos direitos fundamentais, não somente das gerações humanas presentes, como também das futuras gerações, conforme consignado expressamente no *capítulo* art. 225. Todos os poderes e órgãos estatais, na linha do que já tratamos anteriormente, encontram-se vinculados, sob a forma de **deveres estatais de proteção ecológica**, à concretização do direito fundamental a viver em um ambiente sadio, seguro e equilibrado, sem prejuízo da responsabilidade dos particulares, inclusive mediante a imposição também de **deveres fundamentais ecológicos** (desenvolvidos no Capítulo 4). Tal tarefa constitucional coloca para o Estado brasileiro, além da proibição de interferir no âmbito de proteção do direito fundamental a ponto de violá-lo, a missão constitucional de promover e garantir, inclusive em âmbito prestacional, o desfrute do direito ao meio ambiente, quando tal se fizer necessário.

Em maior ou menor medida, todos os Poderes Estatais (Executivo, Legislativo e Judiciário) estão constitucionalmente obrigados a atuar, no âmbito da sua esfera constitucional de competências, sempre no sentido de obter a maior eficácia e efetividade possível dos direitos e deveres fundamentais ecológicos. O Poder Judiciário, muito embora o **caráter subsidiário** da sua atuação em comparação com os demais poderes, também exerce um papel extremamente importante na consecução do objetivo estatal de tutela ecológica, notadamente como instância revisora das ações e omissões dos Poderes Legislativo e Executivo. Há conteúdos protegidos pela ordem constitucional que não estão na esfera de discricionariedade dos poderes e entes estatais, incidindo sobre eles, o que se poderia designar como uma **eficácia protetiva de natureza até mesmo “contramajoritária”**. Portanto, não cabe, sobretudo ao Estado-Legislator (constitucional e infraconstitucional), dispor sobre o regime de proteção de tais bens jurídicos e direitos



fundamentais a ponto de torna-lo vulnerável, sob pena de violar o núcleo normativo mínimo protetivo da vida e da dignidade da pessoa humana estabelecido na ordem constitucional da CF/1988 pelo poder constituinte originário (Curso de Direito Ambiental. Op. cit., p. 655).

Nessa linha, conforme já destacado supra, impede-se retrocessos sociais, ambientais, econômicos e institucionais, observando-se o processo evolutivo da humanidade, de acordo com a geração de direitos. Além disso, também não há que se falar em traslado ideológico em tais decisões quando o Poder Judiciário aponta o caminho a ser seguido pelos demais poderes do Estado brasileiro para assegurar o bem-estar e plenitude do desenvolvimento de todos seus cidadãos.

Todavia, em Rondônia, é importante lembrar que há poucos dias, o legislativo rondoniense, em clara norma inconstitucional, rejeitou proposta de suplementação orçamentária feita pelo poder executivo para fazer valer a fiscalização do desmatamento e queimadas no âmbito do Estado violando assim até mesmo o Plano de Ação para Prevenção do Desmatamento na Amazônia Legal de Redução de Desmatamento e queimadas PPCDAm, coordenado pelo governo federal.

Devo realçar que, dentre outros objetivos, como atingir o desenvolvimento sustentável e a proteção de unidades de conservação e terras indígenas, o plano protegia a saúde da população no período de secas quando, em 14/08/2024, a quantidade de partículas chegou a 557 ppm, ou seja, a pior qualidade do ar do país, superando os índices de São Paulo, conforme notícias amplamente divulgadas (<https://g1.globo.com/ro/rondonia/noticia/2024/08/14/encoberta-por-fumaca-porto-velho-pais.ghtml>).

Diante dessas circunstâncias, o STF, em 21/8/2025, por decisão providencial do ministro Flávio Dino, no âmbito da execução da ADPF 743/DF, após anotar que “[...] no ano de 2024, ocorreu um dos mais graves desastres ambientais da história do Estado de Rondônia”, autorizou a abertura de créditos extraordinários para a implementação de políticas públicas de proteção ambiental e de cumprimento do acórdão proferido na referida ADPF. Asseverou o ministro Flávio Dino:



O quadro acima exposto evidencia que, no ano de 2024, ocorreu um dos mais graves desastres ambientais da história do Estado de Rondônia, razão pela qual se revela imprescindível que todos esforços governamentais sejam diligentemente envidados para prevenir sua repetição.

Destarte, a fim de minimizar o risco de repetição, neste ano de 2025, do grave quadro enfrentado pelo Estado de Rondônia e por sua população, impõe-se que os Poderes Públicos estaduais atuem de maneira coordenada, em estrita observância às normas constitucionais estaduais e federais, bem como em fiel cumprimento à decisão judicial proferida nos autos da presente ADPF, dotada, como já assentado, de eficácia vinculante e *erga omnes*.

Ademais, no julgamento conjunto da ADPF 760 e da ADO 54, esta Suprema Corte autorizou o Poder Executivo Federal a proceder à abertura de créditos extraordinários, com expressa vedação ao contingenciamento orçamentário das rubricas ambientais, bem como determinou a devida comunicação dessa medida ao Congresso Nacional. Tal diretriz, por força de sua fundamentação constitucional e caráter vinculante, deve igualmente orientar a atuação de todos os entes subnacionais que integram a Amazônia Legal e o Pantanal, os quais não estão isentos do cumprimento dos deveres constitucionais de tutela ambiental, sendo-lhes vedado o esvaziamento de políticas públicas ambientais e das decisões proferidas pelo Supremo Tribunal Federal, sob o argumento de restrições orçamentárias impostas por decisões políticas internas, sobretudo quando tais limitações comprometem a concretização de decisões judiciais com força obrigatória e alcance nacional.

É sabido que o STF também já reconheceu o dever constitucional do Poder Executivo de fazer funcionar e alocar anualmente os recursos do Fundo Clima, para fins de mitigação das mudanças climáticas, estando vedado seu contingenciamento, em razão do dever constitucional de tutela ao meio ambiente (CF, art. 225), de direitos e



compromissos internacionais assumidos pelo Brasil (CF, art. 5º, § 2º), bem como do princípio constitucional da separação dos poderes (CF, art. 2º, c/c o art. 9º, § 2º, LRF) - ADPF 708, rel.: min. Roberto Barroso, j. 4/7/2022.

Entretanto, a atuação estatal não é isenta de limites, ainda mais no campo dos Conselhos com perfis deliberativos, visto que, ao conferir à coletividade o direito-dever de tutelar e preservar o meio ambiente ecologicamente equilibrado (art. 225), a CF está a exigir a participação popular na administração desse bem de uso comum e de interesse de toda a sociedade, de forma que o desmantelamento das estruturas que viabilizam a participação democrática de grupos sociais nos processos decisórios de órgãos colegiados é incompatível com a arquitetura constitucional democrática das instituições públicas e suas exigentes condicionantes, representando um verdadeiro retrocesso ambiental.

Nesse ponto, destaco a doutrina que trata do **Estado de coisa inconstitucional ecológico (e climático)**, apontando a possibilidade de identificar situações de profunda e sistemática incapacidade institucional do Estado – em especial, do Poder Executivo – de gerenciar as políticas públicas ambientais de modo minimamente eficiente e suficiente (em face do princípio da proibição de proteção insuficiente ou deficiente).

À luz de alguns exemplos, podemos identificar situações que ilustram a profunda e sistemática incapacidade institucional do Estado – em especial, do Poder Executivo – de gerenciar as **políticas públicas ambientais** de modo minimamente eficiente e suficiente (em face do princípio da proibição de proteção insuficiente ou deficiente), como ilustram de forma categórica o aumento galopante do desmatamento na Amazônia e no Pantanal Mato-grossense, os desastres de Mariana (2015) e Brumadinho (2019), bem como, por último, o derramamento de óleo no litoral Nordeste (2019).

Tais situações, dadas a sua magnitude e violação massiva de direitos fundamentais que provocam e provocaram, demandam uma atuação do Poder Judiciário no sentido de dar respostas de âmbito estrutural, ou seja, medidas corretivas de grande



amplitude nas políticas públicas levadas a efeito pelo Poder Executivo. É aí que surge a discussão acerca do “estado de coisas inconstitucional ambiental ou ecológico”, recordando-se que o STF já se serviu de tal instituto jurídico – utilizado de forma pioneira pela Corte Constitucional colombiana – no julgamento da ADPF 347/DF, ao tratar, entre outros aspectos, da superlotação e violação massiva de direitos fundamentais verificada no âmbito do sistema carcerário brasileiro.

[...] Tomando por base os fatores e situações descritas pela Corte Constitucional colombiana, é perfeitamente possível o enquadramento de **violações massivas a direitos ecológicos** na configuração do instituto do estado de coisas inconstitucional, como verificado nos exemplos citados no início deste tópico, ressaltando-se a persistente omissão do Estado em dar respostas efetivas e satisfatórias. A título de exemplo, a redução contundente da estrutura administrativa de proteção ecológica reforça o movimento refratário e omissivo do Estado – notadamente do Poder Executivo – de assegurar o cumprimento da norma constitucional consagrada no art. 225 da CF/1988.

A discussão em torno de um suposto “estado de coisas inconstitucional em matéria ambiental” tomou assento recentemente no STF na ADPF 708/DF (Caso Fundo Clima). O argumento foi suscitado na inicial e endossado na decisão do Ministro-Relator Luís Roberto Barroso que convocou audiência pública (realizada nos dias 21 e 22.09.2020) para ouvir autoridades, especialistas e entidades da sociedade civil, a fim de estabelecer um relato oficial sobre as políticas públicas ambientais e a situação verificada especialmente em relação ao desmatamento na região amazônica, de modo a apurar a caracterização ou não de um “estado de coisas inconstitucional em matéria ambiental”. Como fundamentos lançados na inicial pelos autores da ação para a sua configuração, destacam-se: ações e omissões persistentes, comprometedoras da tutela do meio ambiente e da operação do Fundo Clima, imputáveis a autoridades diversas e ensejadoras de violações massivas a direitos fundamentais, tudo a sugerir a existência de um estado de coisas inconstitucional em matéria ambiental.

A decisão judicial a ser tomada diante da caracterização de um estado de coisas inconstitucional envolve a adoção das denominadas **medidas estruturais ou estruturantes**, ingressando o Poder Judiciário no âmbito do controle das políticas públicas,



dada a excepcionalidade e a gravidade da situação, caracterizada, na sua essência, pelas ações e omissões sistemáticas e reiteradas do Estado (por diversos órgãos da estrutura estatal) e violação massiva de direitos fundamentais. No caso da ADPF 708/DF, as ações e omissões reiteradas e sistemáticas são atribuídas, por exemplo, a órgãos como o Ministério do Meio Ambiente, o IBAMA, o ICMBio, a FUNAI, entre outros, resultando, em última instância, num cenário administrativo de políticas públicas em total desacordo com os deveres constitucionais de proteção ecológica impostos pelo art. 225 da CF/1988.

[...] O Poder Judiciário, diante de tal cenário institucional omissivo e violador de direitos fundamentais em escala massiva, deve assumir o papel de guardião da Constituição e dos direitos fundamentais – entre eles o direito fundamental a viver em um meio ambiente íntegro, de qualidade e seguro –, exercendo a **coordenação das políticas públicas** necessárias à correção de tal cenário violador de direitos, por meio, inclusive, do que se poderia denominar de uma **governança judicial ecológica** (Curso de Direito Ambiental. Op. Cit. pp. 390/393).

Nessa senda, a partir da proposição de critérios materiais da tutela jurisdicional de direitos prestacionais (inseridas na sistemática pós-positivista), como é o caso do direito fundamental ao meio ambiente equilibrado, admite-se até mesmo a adoção de **decisões estruturantes** pela jurisdição constitucional brasileira, visto que estas buscam a reestruturação de determinada organização social ou política pública, com o objetivo de concretizar direitos ou interesses socialmente relevantes.

Portanto, verificado que o ato do poder legislativo representa retrocesso ambiental, restringindo a implementação eficaz de políticas públicas que importem em assegurar direitos fundamentais, afronta, em síntese, a própria dignidade humana, matriz axiológica da nossa Constituição Federal, fundamento da nossa República como Estado socioambiental e democrático de direito.



III.d) Enfraquecimento da Representação da Sociedade Civil -
Precedentes do STF

Repiso que a atuação administrativa e legislativa em matéria ambiental deve estar protegida pelo princípio da proibição do retrocesso, que autoriza apenas o aperfeiçoamento das instituições e dos órgãos de proteção ao meio ambiente.

Assim, ao reduzir as funções deliberativas do Conselho Gestor e concentrar o poder na SEDAM (modelo de governança ambiental centralizado), a legislação em análise desrespeita os pilares da gestão compartilhada e democrática, inviabilizando a efetividade das políticas públicas ambientais e aprofundando a exclusão social, neutralizando o caráter plural, crítico e diversificado que deve pautar a atuação desses órgãos.

De fato, as modificações impugnadas pelo requerente consolidam uma gestão unilateral, em afronta ao princípio da participação democrática ambiental, assegurado pela CF/88, pois a redução da participação popular enfraquece os instrumentos democráticos, limitando o espaço de diálogo e a pluralidade nos processos decisórios, além de dificultar a fiscalização e a legitimidade das ações administrativas, o que compromete não apenas a governança ambiental, mas também a justiça socioambiental e a sustentabilidade, **resultando, por consequência, na diminuição do nível de proteção do meio ambiente.**

Nessa perspectiva, em hipótese similar desta ADI, o STF, durante o julgamento da ADPF 623/DF, entendeu que o chefe do executivo não pode inviabilizar a participação popular exercida pela sociedade civil, haja vista que a CF/88 não negocia retrocessos, inclusive sob a pretensa justificativa de liberdade de conformação decisória administrativa, como é o caso das alterações promovidas pela Lei Estadual n. 5.868/2024. Destaco as seguintes passagens da ementa:



STF – DIREITO CONSTITUCIONAL. ARRANJOS INSTITUCIONAIS DA DEMOCRACIA CONSTITUCIONAL. DEMOCRACIA DIRETA E ENGAJAMENTO CÍVICO. PARTICIPAÇÃO SOCIAL E POLÍTICAS PÚBLICAS. IGUALDADE POLÍTICA. ESTADO DE DIREITO AMBIENTAL E SUA DIMENSÃO ORGANIZACIONAL-PROCEDIMENTAL. DIREITOS PROCEDIMENTAIS AMBIENTAIS. PERFIL NORMATIVO E DELIBERATIVO DO CONAMA. REFORMULAÇÃO DA COMPOSIÇÃO E PROCESSO DECISÓRIO. DECRETO Nº 9.806/2019. INCONSTITUCIONALIDADE. VIOLAÇÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS PROCEDIMENTAIS AMBIENTAIS E DA IGUALDADE POLÍTICA. REDUÇÃO DA PARTICIPAÇÃO COMO DIREITO DE EFETIVA INFLUÊNCIA NOS PROCESSOS DECISÓRIOS. RETROCESSO INSTITUCIONAL-DEMOCRÁTICO E SOCIOAMBIENTAL. DISCRICIONARIEDADE ADMINISTRATIVA DO PODER EXECUTIVO ENCONTRA LIMITES NA ARQUITETURA CONSTITUCIONAL. POSSIBILIDADE DE CONTROLE JURISDICIONAL PARA A OBSERVÂNCIA DOS PADRÕES E PRÁTICAS NECESSÁRIAS PARA A OPERAÇÃO DA DEMOCRACIA.

1. O CONAMA é instância administrativa coletiva que cumula funções consultiva e deliberativa (art. 6º, II, da Lei n. 6.938/1981). Esse perfil funcional autoriza a sua categorização como autêntico fórum público de criação de políticas ambientais amplas e setoriais, de vinculatividade para o setor ambiental e para a sociedade, com obrigação de observância aos deveres de tutela do meio ambiente.

2. A governança ambiental exercida pelo CONAMA deve ser a expressão da democracia enquanto método de processamento dos conflitos. A sua composição e estrutura não de refletir a interação e arranjo dos diferentes setores sociais e governamentais. Para tanto necessária uma organização procedimental que potencialize a participação marcada pela pluralidade e pela igualdade política, bem como a real capacidade de influência dos seus decisores ou votantes.

3. Na democracia constitucional, o cidadão deve se engajar nos processos decisórios para além do porte de título de eleitor. Esse engajamento cívico oferece alternativas procedimentais para suprir as assimetrias e deficiências do modelo democrático representativo e partidário.



4. A igualdade política agrega o qualificativo paritário à concepção da democracia, em sua faceta cultural e institucional. Tem-se aqui a dimensão procedimental das instituições governamentais decisórias, na qual se exigem novos arranjos participativos, sob pena do desenho institucional isolar (com intenção ou não) a capacidade ativa da participação popular.

5. Ao conferir à coletividade o direito-dever de tutelar e preservar o meio ambiente ecologicamente equilibrado (art. 225), a Constituição Federal está a exigir a participação popular na administração desse bem de uso comum e de interesse de toda a sociedade. E assim o faz tomando em conta duas razões normativas: a dimensão objetiva do direito fundamental ao meio ambiente e o projeto constitucional de democracia participativa na governança ambiental.

6. Análise da validade constitucional do Decreto n. 9.806/2019 a partir das premissas jurídicas fixadas: (I) perfil institucional normativo-deliberativo do CONAMA, (II) quadro de regras, instituições e procedimentos formais e informais da democracia constitucional brasileira, (III) igualdade política na organização-procedimental, e (IV) direitos ambientais procedimentais e de participação na governança ambiental.

7. O dismantelamento das estruturas orgânicas que viabilizam a participação democrática de grupos sociais heterogêneos nos processos decisórios do Conama tem como efeito a implementação de um sistema decisório hegemônico, concentrado e não responsivo, incompatível com a arquitetura constitucional democrática das instituições públicas e suas exigentes condicionantes.

8. A discricionariedade decisória do Chefe do Executivo na reestruturação administrativa não é prerrogativa isenta de limites, ainda mais no campo dos Conselhos com perfis deliberativos. A moldura normativa a ser respeitada na organização procedimental dos Conselhos é antes uma garantia de contenção do poder do Estado frente à participação popular, missão civilizatória que o constitucionalismo se propõe a cumprir. O espaço decisório do Executivo não permite intervenção ou regulação desproporcional.



9. A Constituição Federal não negocia retrocessos, sob a justificativa de liberdade de conformação decisória administrativa. A eficiência e a racionalidade são vetores constitucionais que orientam o Poder Executivo na atividade administrativa, com o objetivo de assegurar efetividade na prestação dos serviços públicos, respeitados limites mínimos razoáveis, sob pena de retrocessos qualitativos em nome de incrementos quantitativos. Inconstitucionalidade do Decreto n. 9.806/2019.

10. Arguição de descumprimento de preceito fundamental julgada procedente (STF – ADPF: 623 DF, rel.: min. Rosa Weber, j.: 22/5/2023).

No mesmo sentido, durante o julgamento da **ADPF 651**, o STF reconheceu que a exclusão da participação popular na composição de órgãos ambientais viola o princípio da participação direta, a vedação ao retrocesso e a isonomia. Confira-se ementa:

STF – ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL.
DIREITO CONSTITUCIONAL AMBIENTAL. MEDIDA CAUTELAR. DECRETO PRESIDENCIAL Nº 10.224, DE 5/2/2020. EXCLUSÃO DA SOCIEDADE CIVIL DO CONSELHO DELIBERATIVO DO FUNDO NACIONAL DO MEIO AMBIENTE. DECRETO PRESIDENCIAL Nº 10.239, DE 11/2/2020. EXCLUSÃO DOS GOVERNADORES DO CONSELHO NACIONAL DA AMAZÔNIA. DECRETO PRESIDENCIAL Nº 10.223, DE 5/2/2020. EXTINÇÃO DO COMITÊ ORIENTADOR DO FUNDO AMAZÔNIA. ALEGADA AFRONTA À PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE E PROIBIÇÃO AO RETROCESSO AMBIENTAL. ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL JULGADA PROCEDENTE.

1. Proposta de conversão de julgamento de medida cautelar em julgamento definitivo de mérito: ausência de complexidade da questão de direito e instrução dos autos. Precedentes.



2. Nas normas impugnadas, a pretexto de reorganizar a Administração Pública federal quanto à composição do Conselho Deliberativo do Fundo Nacional do Meio Ambiental, do Conselho Nacional da Amazônia e do Comitê Orientador do Fundo Amazônia, frustra-se a participação da sociedade civil e dos Governadores dos Estados integrantes da Amazônia Legal na formulação das decisões e no controle da sua execução em matéria ambiental.

3. A exclusão da participação popular na composição dos órgãos ambientais frustra a opção constitucional pela presença da sociedade civil na formulação de políticas públicas ambientais. Contrariedade ao princípio da participação popular direta em matéria ambiental, à vedação do retrocesso e ao princípio da isonomia.

4. A eliminação da paridade na composição dos órgãos ambientais confere ao Poder Executivo federal o controle das suas decisões, neutralizando-se o caráter crítico e diversificado da fiscalização, que deve permear a condução dos trabalhos e políticas públicas.

5. A organização administrativa em matéria ambiental está protegida pelo princípio de proibição do retrocesso ambiental, o que restringe a atuação do administrador público, de forma a autorizar apenas o aperfeiçoamento das instituições e órgãos de proteção ao meio ambiente.

6. Arguição de descumprimento de preceito fundamental julgada procedente para a) declarar inconstitucional a norma prevista no art. 5º do Decreto n. 10.224/2020, pela qual se extinguiu a participação da sociedade civil no Conselho Deliberativo do Fundo Nacional do Meio Ambiente, restabelecendo-se quanto ao ponto o disposto no Decreto n. 6.985/2009, pelo qual alterado o art. 4º do Decreto n. 3.524/2000; b) declarar a inconstitucionalidade do Decreto n. 10.239/2020, especificamente no ponto em que se excluiu a participação de Governadores no Conselho Nacional da Amazônia Legal; e c) declarar a inconstitucionalidade do art. 1º, CCII, do Decreto n. 10.223/2020, especificamente no ponto em que se extinguiu o Comitê Orientador do Fundo Amazônia (ADPF 651, rel. min. Cármen Lúcia, j. 28/4/2022).



Na hipótese, a Lei Estadual n. 5.868/2024 promove a supressão da competência deliberativa e restringe drasticamente a participação da sociedade civil em decisões estratégicas. Nota-se que a gestão do Fundo Estadual de Governança Climática e Serviços Ambientais (FUNCLIMA), que antes observava critérios aprovados pelo Conselho Gestor, foi centralizada exclusivamente na SEDAM. Essa centralização removeu da sociedade civil a efetiva capacidade de influenciar na tomada da melhor decisão para as comunidades tradicionais e estabelece uma posição hegemônica do governo pela SEDAM.

Ainda nesse contexto, é importante destacar que, no julgamento das ADPFs 743, 746 e 857, o STF, ao analisar a atuação contra queimadas que atingiram o Pantanal e a Floresta Amazônica, destacou que esse cenário afeta as mudanças climáticas e reconheceu a necessidade de adoção de medidas para o completo restabelecimento da normalidade constitucional. Destaco a ementa:

STF – CONSTITUCIONAL. AMBIENTAL. ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. MODIFICAÇÃO FÁTICA DOS ELEMENTOS CARACTERIZADORES DO ESTADO DE COISAS EXISTENTE NO MOMENTO DA PROPOSITURA DAS AÇÕES. PAULATINA RETOMADA DA NORMALIDADE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS AMBIENTAIS. DESCARACTERIZAÇÃO DO ESTADO DE COISAS INCONSTITUCIONAL. NECESSIDADE DE ADOÇÃO DE MEDIDAS PARA O COMPLETO RESTABELECIMENTO DA NORMALIDADE CONSTITUCIONAL. PROCEDÊNCIA EM PARTE.

1. O reconhecimento do estado de coisas inconstitucional é uma técnica que deve ser vista cum grano salis e com a devida preocupação de ser manuseada como um “soldado de reserva”, a ser convocado quando resta manifesta situação patológica de falência estrutural da política pública de proteção e efetivação de direitos fundamentais.



2. Houve evolução nas políticas públicas voltadas à proteção do meio ambiente, consubstanciadas na implementação de medidas de combate ao desmatamento ilegal, desde a implementação de ações de fiscalização ambiental, até operações contra o corte e a comercialização de madeira ilegal, contra a invasão, desmatamento e garimpo ilegal em terras indígenas, bem como o reforço de outras medidas atinentes à promoção do meio ambiente ecologicamente equilibrado da Amazônia e do Pantanal.

3. A despeito do esforço para retomada das políticas públicas de proteção ao meio ambiente, o reduzido tempo de implementação das novas medidas ainda não foi suficiente para alcançar a plena normalidade constitucional, mas se percebe processo de constitucionalização ainda em curso.

4. Tratando-se da concretização de política pública transversal, a proteção ao meio ambiente ecologicamente equilibrado reclama a atuação coordenada de diversos órgãos e entidades da Administração Pública, na medida em que somente mediante atuação concertada de todo o Poder Público será alcançada a plena conformidade constitucional em matéria ambiental na Amazônia e Pantanal, inclusive com previsões orçamentárias e abertura de créditos extraordinários.

5. Julgamento conjunto das Arguições de Descumprimento de Preceito Fundamental 743, 746 e 857.

6. Pedidos julgados parcialmente procedentes para determinar que: I) o Governo Federal apresente, no prazo de 90 dias, um plano de prevenção e combate aos incêndios no Pantanal e na Amazônia, que abarque medidas efetivas e concretas para controlar ou mitigar os incêndios e para prevenir que novas devastações. Referido plano deverá ser apresentado ao Conselho Nacional de Justiça, que centralizará as atividades de coordenação e supervisão das ações decorrentes da execução da presente decisão; II) o Governo federal apresente plano de recuperação da capacidade operacional do Sistema Nacional de Prevenção e Combate aos Incêndios Florestais – PREVFOGO, a ser apresentado ao CNJ, também no prazo de 90 dias; III) o Governo Federal e Estaduais divulguem detalhadamente os dados relacionados ao orçamento e à execução orçamentária das ações relacionadas à defesa do meio ambiente relativos aos anos de 2019 e 2020; IV) o Ibama e os Governos Estaduais, por meio de suas secretarias de meio



ambiente ou afins, tornem públicos, em até 60 dias, os dados referentes às autorizações de supressão de vegetação e que a publicidade passe a ser, doravante, a regra de referidos dados; V) o Governo Federal, em articulação com os demais entes e entidades competentes, apresente, no prazo de 90 dias, a complementação do Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento da Amazônia Legal – PPCDAm, com propostas de medidas concretas, para: a) processar, de acordo com cronograma e planejamento a serem desenhados pelos atores envolvidos, as informações prestadas até a presente data ao Cadastro Ambiental Rural e aprimorar o processamento de informações a serem coletadas no futuro, preferencialmente com o uso de análise dinamizada; e b) integrar os sistemas de monitoramento do desmatamento, de titularidade da propriedade fundiária e de autorização de supressão de vegetação, ampliando o controle automatizado do desmatamento ilegal e a aplicação de sanções; VI) o Governo Federal elabore relatórios semestrais sobre as ações e resultados das medidas adotadas na execução do PPCDAm, a serem disponibilizados publicamente em formato aberto; VII) o Observatório do Meio Ambiente do Poder Judiciário, integrante do CNJ, monitore os processos com grande impacto sobre o desmatamento, em conjunto com este Tribunal (ADPF 743, relator: ANDRÉ MENDONÇA, relator p/ o acórdão: FLÁVIO DINO, Tribunal Pleno, julgado em 20/3/2024, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG. 10/6/2024 PUBLIC. 11/6/2024).

Mais uma vez reпрiso que, nessa ADPF, **o STF, determinou que o Estado de Rondônia promova a abertura de créditos extraordinários para a implementação de políticas públicas de proteção ambiental e de cumprimento do acórdão proferido na ADPF**, isto diante de requerimento do próprio Estado de Rondônia, que teria informado que a SEDAM está impossibilitada de dar continuidade às ações de fiscalização e combate ao desmatamento e queimadas, tendo sido compelida a reduzir seu aparato de fiscalização (pág. 5/9 da decisão monocrática proferida nos autos da ADPF 743 em 28/8/2025). -

<https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15379529489&ext=.pdf>.



Logo, o próprio Estado de Rondônia reconhece a ausência efetividade da SEDAM em realizar suas atividades de fiscalização e, na lei estadual em julgamento, centraliza todas as atividades de deliberação e fiscalização neste mesmo órgão, demonstrando, de forma concreta, que este modelo (governança ambiental centralizado) acarreta verdadeiro retrocesso e caminha para um verdadeiro estado de coisas inconstitucional no plano de proteção ambiental.

Dessa forma, a Lei em testilha, ao frustrar a ampla presença das comunidades tradicionais amazônicas diretamente interessadas nos eventuais benefícios da lei, assim como ao reduzir a deliberação dos diversos grupos sociais na formulação de políticas públicas ambientais, prejudicando a paridade entre poder público e sociedade, fere o princípio da participação popular direta; o princípio da isonomia; o princípio do retrocesso ambiental; o princípio da progressividade e os princípios da precaução e prevenção, impondo-se, destarte, o reconhecimento da inconstitucionalidade material e formal das modificações trazidas pela Lei n. 5.868.

IV) CONCLUSÃO. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL. TESE DE JULGAMENTO.

Com esses fundamentos, é possível concluir que a “reorganização administrativa” realizada pelo legislador estadual, ao promover uma redução das garantias de proteção ecológica, com restrição da participação democrática, não pode ser cancelada sob o manto da discricionariedade do Executivo, visto que afronta o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, cujo o texto constitucional impõe ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações, direito fundamental, difuso e imprescritível.

Caracteriza-se a inconstitucionalidade formal pois contraria o sistema de repartição de competências estabelecido na Constituição Federal em matéria de



competência concorrente na forma estrita do federalismo cooperativo, ultrapassando os limites do poder suplementar estadual e tornando a norma nacional menos protetiva, incorrendo em flagrante afronta ao art. 24, §§ 1º e 2º, da Constituição Federal, bem como ao art. 9º da Constituição do Estado de Rondônia.

Em relação à inconstitucionalidade material, por sua vez, verifica-se sua caracterização por violação ao princípio da vedação ao retrocesso ambiental ou ecológico e proteção insuficiente, bem como violação aos princípios da prevenção e da precaução, desvirtuando significativamente as políticas públicas e os sistemas de governança climática e serviços ambientais anteriormente delineados. Ao fazê-lo, afronta diretamente o art. 1º, art. 225, ambos da Constituição Federal, bem como os art. 1º, art. 218 e art. 219, todos da Constituição do Estado de Rondônia.

Dessa forma, é imperioso julgar procedente o pedido inicial e fixar as seguintes **teses de julgamento**:

1. Caracteriza violação à regra de competência concorrente a legislação estadual na parte que contraria normas gerais federais em matéria de proteção do meio ambiente, impondo tratamento menos protetivo, o que frustra a própria opção constitucional pela presença da sociedade civil na formulação de políticas públicas ambientais e climáticas, ultrapassando os limites do poder suplementar estadual.

2. É inconstitucional lei estadual que, a pretexto de reorganizar a administração pública, reduz a participação deliberativa da sociedade civil em órgãos colegiados e centraliza competências decisórias no Executivo, configurando retrocesso ambiental ou ecológico e proteção insuficiente, além de violar os princípios da prevenção e da precaução, desvirtuando significativamente as políticas públicas, os sistemas de governança climática e serviços ambientais anteriormente delineados.

Isso posto, com as vênias indispensáveis, apresento voto para julgar totalmente procedente a **Ação Direta de Inconstitucionalidade**, devendo, por consequência, **afastar os efeitos do art. 1º e 2º da Lei Estadual n. 5.868, no que se refere às alterações e acréscimos promovidos na Lei n. 4.437/2018, abrangendo a**



nova redação dos seguintes dispositivos: art. 11, *caput* § 2º; art. 15, § 3º; art. 21; art. 24, § 1º; art. 29, § 5º; art. 41, parágrafo único; art. 54, § 2º, além dos acréscimos dos §§ 5º e 6º ao art. 38, com efeito *ex tunc*.

É como o voto.

DESEMBARGADOR GILBERTO BARBOSA

Voto com a divergência.

DESEMBARGADOR ISAIAS FONSECA MORAES

Voto com a divergência.

DESEMBARGADOR HIRAM SOUZA MARQUES

Voto com a divergência.

DESEMBARGADOR OSNY CLARO DE OLIVEIRA

Pedindo vênia ao relator, acompanho a divergência.

DESEMBARGADOR TORRES FERREIRA

Acompanho o voto do relator.

DESEMBARGADOR ÁLVARO KALIX FERRO



Acompanho a divergência inaugurada pelo desembargador Alexandre Miguel, com os acréscimos feitos pelo desembargador Miguel Monico.

DESEMBARGADOR GLODNER LUIZ PAULETTO

Acompanho o voto do relator.

DESEMBARGADOR FRANCISCO BORGES

Peço vênia ao relator para acompanhar a divergência.

DESEMBARGADOR ALDEMIR DE OLIVEIRA

Pedindo vênia ao relator, acompanho a divergência.

JUIZ JOSÉ AUGUSTO ALVES MARTINS

Acompanho o voto do relator.

DESEMBARGADOR ROOSEVELT QUEIROZ COSTA

Acompanho o voto do relator.

DECLARAÇÃO DE VOTO

DESEMBARGADOR ROWILSON TEIXEIRA



Trata-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade ajuizada contra os artigos 1º e 2º da Lei Estadual n. 5.868/2024, que alteraram dispositivos da Lei n. 4.437/2018, que institui a Política Estadual de Governança Climática e Serviços Ambientais – PGSA e cria o Sistema Estadual de Governança Climática e Serviços Ambientais – SGSA, no âmbito do Estado de Rondônia.

A parte autora sustenta a existência de inconstitucionalidade formal e material. No aspecto formal, argumenta que a norma estadual teria extrapolado a competência legislativa concorrente, contrariando as Leis Federais n. 12.187/2009 (Política Nacional sobre Mudanças Climáticas) e n. 14.904/2024 (planos de adaptação climática), sobretudo por restringir a participação popular no processo decisório.

No plano material, aponta que as alterações promovidas centralizaram o poder deliberativo na esfera estatal, reduzindo a representatividade da sociedade civil e violando princípios constitucionais como publicidade, eficiência, precaução, prevenção e vedação ao retrocesso socioambiental.

Recebida a inicial, diante do pedido cautelar, o relator adotou o rito abreviado previsto no art. 12 da Lei n. 9.868/1999, determinando, entre outras providências, a notificação do Governador do Estado de Rondônia, da Procuradoria-Geral do Estado e Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia para prestarem informações.

O Subprocurador-Geral de Justiça Jurídico em Substituição, Dr. Marcelo Lima de Oliveira, ratificou os fundamentos expostos na petição inicial, opinando pela procedência da ação, a fim de que seja reconhecida a inconstitucionalidade formal e material da legislação impugnada (id. n. 27306346).

O relator, em seu voto, concluiu pela improcedência da ação direta de inconstitucionalidade.

Peço vênia a quem divergir, para acompanhar integralmente o bem lançado voto, acrescentando algumas considerações.



A análise da constitucionalidade da norma impugnada exige a conjugação do princípio da proteção ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, insculpido no artigo 225 da Constituição Federal, com as regras constitucionais que disciplinam a separação de poderes e a gestão de receitas públicas.

O artigo 39 da Constituição Estadual legitima o Governador a propor leis complementares, não sendo este um rol taxativo e não exclui a possibilidade de que outros temas sejam objeto de projetos de leis, a exemplo de serviços públicos em geral.

A propósito:

Art. 39. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Assembleia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, ao Tribunal de Contas, ao Ministério Público, à Defensoria Pública e aos cidadãos, na forma prevista nesta Constituição.

§ 1º São de iniciativa privativa do Governador do Estado as lvistas que:

I - fixem, organizem ou alterem os efetivos da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar, observadas as diretrizes estabelecidas na Legislação Federal.

II - disponham sobre:

a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;

b) servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria de civis, reforma e transferência de militares para a inatividade;

c) revogado;

d) criação, estruturação e atribuição das Secretarias de Estado e Órgãos do Poder Executivo.



§ 2º A iniciativa popular pode ser exercida pela apresentação à Assembleia Legislativa de projeto de lei subscrito por, no mínimo, três por cento do eleitorado do Estado, distribuído, no mínimo, em vinte e cinco por cento dos Municípios.

A Constituição Federal, em seus arts. 23, VI e VII, e 24, VI e VIII, estabelece a competência comum e concorrente da União, Estados e Municípios para legislar sobre a proteção ao meio ambiente, combate à poluição, preservação das florestas, fauna e flora. Essa diretriz foi reproduzida pela Constituição do Estado de Rondônia (arts. 8º, XVI; art. 9º, VI).

Vejamos, a Constituição Estadual:

Art. 9º Compete, ainda, ao Estado legislar, de forma concorrente, respeitadas as normas gerais da União, sobre:

VI - florestas, caça, pesca, fauna e conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção ao meio ambiente e controle da poluição; [...].

Os §§ 2º e 3º do art. 24 da CF preveem expressamente que a competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados e, inexistindo lei federal sobre normas gerais, os Estados exercerão a competência legislativa plena, para atender a suas peculiaridades.

O artigo 65 da Constituição Estadual destina ao Governador a atribuição de dispor sobre a organização e o funcionamento da administração do Estado na forma da lei.

Portanto, cabe essencialmente à Administração Pública dispor sobre a conveniência e oportunidade de delegar serviços públicos, uma escolha política de gestão, evitando a invasão de competência de outro poder.



Na espécie, a legislação ora questionada não extinguiu a participação democrática na gestão dos recursos, tampouco alijou os órgãos técnicos de sua função fiscalizadora, tendo, ao contrário, preservado a atuação de conselhos e instituições ambientais da sociedade civil.

A redação atual da lei mantém canais de acompanhamento, formulação de planos e fiscalização da destinação das receitas, limitando-se a restabelecer a coordenação executiva primária ao Poder Executivo Estadual, em consonância com o desenho constitucional da Administração Pública.

A Lei Estadual n. 5.868/2024 não contraria a legislação federal, mas apenas adapta a estrutura administrativa estadual às diretrizes nacionais, assegurando a execução local das políticas públicas ambientais.

O ponto específico levantado pelo autor refere-se ao art. 11 da Lei n. 4.437/2018, modificado para ampliar de quatro para cinco as indicações do Governador ao Conselho Gestor, ainda assim, manteve-se a regra da composição paritária entre governo e sociedade civil, o que preserva a essência da participação democrática.

Não há, portanto, violação formal às Leis Federais n. 12.187/2009 e n. 14.904/2024.

Na hipótese, a lei estadual apenas organizou a governança ambiental no âmbito do Estado, em perfeita sintonia com a Constituição.

Não se constata, portanto, nenhum retrocesso ambiental. O chamado retrocesso ecológico pressupõe a supressão ou diminuição de garantias e mecanismos efetivos de proteção ambiental.

Nesse ponto, cumpre ressaltar que o Supremo Tribunal Federal, ao julgar conjuntamente as ações que questionaram a constitucionalidade do novo Código Florestal (ADC 42/DF e ADIs correlatas, rel. min. Luiz Fux, Tribunal Pleno, j. 28/2/2018, DJe 13/8/2019), firmou entendimento no sentido de que o princípio da vedação ao retrocesso não se sobrepõe ao princípio democrático, não podendo servir de fundamento para a indevida transferência ao Poder Judiciário de funções próprias dos Poderes Legislativo e Executivo.



Naquela oportunidade, a Corte destacou que cabe ao formulador de políticas públicas a definição dos critérios de alocação de recursos e de implementação de medidas progressivas de proteção ambiental, cabendo ao Judiciário apenas um exame de racionalidade estrita, sem substituir as escolhas políticas democraticamente legitimadas.

Assim, a alegação genérica de retrocesso não autoriza a invalidação de arranjos normativos voltados à promoção do desenvolvimento sustentável, desde que observados os parâmetros constitucionais de proteção ao meio ambiente.

Nesse sentido, colaciono trecho do julgado:

DIREITO CONSTITUCIONAL. DIREITO AMBIENTAL. ART. 225 DA CONSTITUIÇÃO. DEVER DE PROTEÇÃO AMBIENTAL. NECESSIDADE DE COMPATIBILIZAÇÃO COM OUTROS VETORES CONSTITUCIONAIS DE IGUAL HIERARQUIA. ARTIGOS 1º, IV; 3º, II E III; 5º, *CAPUTE* XXII; 170, *CAPUTE* INCISOS II, V, VII E VIII, DA CRFB. DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL. JUSTIÇA INTERGERACIONAL. ALOCAÇÃO DE RECURSOS PARA ATENDER AS NECESSIDADES DA GERAÇÃO ATUAL. ESCOLHA POLÍTICA. CONTROLE JUDICIAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS. IMPOSSIBILIDADE DE VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DEMOCRÁTICO. EXAME DE RACIONALIDADE ESTREITA. RESPEITO AOS CRITÉRIOS DE ANÁLISE DECISÓRIA EMPREGADOS PELO FORMADOR DE POLÍTICAS PÚBLICAS. INVIABILIDADE DE ALEGAÇÃO DE “VEDAÇÃO AO RETROCESSO”. NOVO CÓDIGO FLORESTAL. AÇÕES DIRETAS DE INCONSTITUCIONALIDADE E AÇÃO DECLARATÓRIA DE CONSTITUCIONALIDADE JULGADAS PARCIALMENTE PROCEDENTES.

1. O meio ambiente é tutelado constitucionalmente pela regra matriz do artigo 225, *caput*, da Constituição, que dispõe que “todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.



[...] 18. A capacidade institucional, ausente em um cenário de incerteza, impõe auto-contenção do Judiciário, que não pode substituir as escolhas dos demais órgãos dos Estado por suas próprias escolhas (VERMEULE, Adrian. *Law's Abnegation*. Cambridge: Harvard University Press, 2016. p. 130. 134/135).

19. O Princípio da vedação do retrocesso não se sobrepõe ao princípio democrático no afã de transferir ao Judiciário funções inerentes aos Poderes Legislativo e Executivo, nem justifica afastar arranjos legais mais eficientes para o desenvolvimento sustentável do país como um todo.

20. A propósito, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal demonstra deferência judicial ao planejamento estruturado pelos demais Poderes no que tange às políticas públicas ambientais. No julgamento do Recurso Extraordinário n. 586.224/SP (rel. MINISTRO LUIZ FUX , julgamento em 05/03/2016), apreciou-se o conflito entre lei municipal proibitiva da técnica de queima da palha da cana-de-açúcar e a lei estadual definidora de uma superação progressiva e escalonada da referida técnica. Decidiu a Corte que a lei do ente menor, apesar de conferir aparentemente atendimento mais intenso e imediato ao interesse ecológico de proibir queimadas, deveria ceder ante a norma que estipulou um cronograma para adaptação do cultivo da cana-de-açúcar a métodos sem a utilização do fogo. Dentre os fundamentos utilizados, destacou-se a necessidade de acomodar, na formulação da política pública, outros interesses igualmente legítimos, como os efeitos sobre o mercado de trabalho e a impossibilidade do manejo de máquinas diante da existência de áreas cultiváveis acidentadas. Afastou-se, assim, a tese de que a norma mais favorável ao meio ambiente deve sempre prevalecer (*in dubio pro natura*), reconhecendo-se a possibilidade de o regulador distribuir os recursos escassos com vistas à satisfação de outros interesses legítimos, mesmo que não promova os interesses ambientais no máximo patamar possível. Idêntica lição deve ser transportada para o presente julgamento, a fim de que seja refutada a aplicação automática da tese de “vedação ao retrocesso” para anular opções validamente eleitas pelo legislador. [...] (ADC 42/DF e ADIs correlatas, rel. min. Luiz Fux, DJe 13/8/2019) (grifamos).



No caso vertente, não se eliminou a participação social, não se aboliu a fiscalização e tampouco se reduziu o patamar de proteção já consolidado, houve apenas uma redefinição administrativa da esfera responsável pela gestão de receitas, que permanece vinculada constitucionalmente à finalidade ecológica.

Os ditames das Leis Federais n. 12.187/2009 (Política Nacional sobre Mudanças Climáticas) e n. 14.904/2024 (diretrizes para planos de adaptação climática), especialmente no que se refere à participação de setores socioeconômicos e à identificação de vulnerabilidades regionais, não ficaram vulnerados.

Nessa linha, verifica-se que a alteração promovida pela lei não concentrou indevidamente poder no Executivo.

Do mesmo modo, não há incompatibilidade com a Lei Federal n. 14.904/2024, que estabelece diretrizes para os planos de adaptação climática em âmbito nacional, pois a articulação prevista em seu art. 5º permanece assegurada, cabendo ao Estado adequar sua legislação à realidade local.

Portanto, a Lei Estadual n. 5.868/2024 teve por escopo promover ajustes à governança ambiental, sem olvidar o compromisso do Estado de Rondônia com as metas climáticas globais e o fortalecimento da gestão ecológica.

Por tais razões, acompanhando o relator, julgo improcedente a presente ação direta, reconhecendo a constitucionalidade formal e material da Lei Estadual n. 5.868/2024.

É como voto.

DESEMBARGADOR KIYOCHI MORI

Com a vênia do relator, acompanho o voto da divergência.

DESEMBARGADOR MARCOS ALAOR DINIZ GRANGEIA



Peço vênia ao relator e aos que o acompanharam, para acompanharem duas divergências manifestadas pelos desembargadores Alexandre Miguel e Miguel Monico.

EMENTA

DIREITO CONSTITUCIONAL E AMBIENTAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. GOVERNANÇA CLIMÁTICA E SERVIÇOS AMBIENTAIS. REDUÇÃO DE PARTICIPAÇÃO SOCIAL E CENTRALIZAÇÃO ADMINISTRATIVA. PROCEDÊNCIA DO PEDIDO.

I. CASO EM EXAME

1. Ação direta de inconstitucionalidade ajuizada contra dispositivos da Lei Estadual n. 5.868/2024, que alterou significativamente a Lei n. 4.437/2018, relativa à Política Estadual de Governança Climática e Serviços Ambientais de Rondônia.

II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO

2. A questão em discussão consiste em saber se as alterações legislativas promovidas pela Lei n. 5.868/2024 violam normas constitucionais ao (I) suprimir a participação da sociedade civil e de comunidades tradicionais; (II) centralizar no Poder Executivo estadual atribuições antes colegiadas; (III) afastar normas gerais federais sobre governança ambiental; e (IV) retroceder na proteção ambiental previamente assegurada.

III. RAZÕES DE DECIDIR

3. A norma impugnada incorre em inconstitucionalidade formal por ultrapassar os limites da competência concorrente estadual (CF, art. 24, VI), contrariando normas gerais federais, como as Leis n. 12.187/2009, 11.284/2006 e 13.123/2015.

4. Ao excluir a participação deliberativa da sociedade civil e das comunidades tradicionais na governança ambiental e na repartição de benefícios, há violação aos princípios da democracia participativa, da transparência e da publicidade (CF, arts. 1º, parágrafo único, 37 e 225; CE/RO, arts. 1º, 218 e 219).



5. A centralização da gestão de políticas climáticas e dos fundos ambientais compromete o modelo de governança participativa exigido pelo ordenamento jurídico.

6. Configura-se inconstitucionalidade material pela afronta ao princípio da vedação ao retrocesso ambiental, enfraquecendo garantias previamente consolidadas e violando o núcleo essencial do direito fundamental ao meio ambiente equilibrado.

7. A jurisprudência do STF reconhece a impossibilidade de suprimir mecanismos participativos em políticas públicas ambientais (ex: ADPF 651/DF, ADI 6672/RR).

IV. DISPOSITIVO E TESE

8. Julgamento procedente da ação direta para declarar a inconstitucionalidade dos arts. 1º e 2º da Lei Estadual n. 5.868/2024, especificamente quanto às alterações promovidas nos arts. 11, *caput* e § 2º; 15, §3º; 21; 24, § 1º; 29, § 5º; 41, parágrafo único; 54, § 2º, bem como dos §§ 5º e 6º acrescentados ao art. 38 da Lei n. 4.437/2018.

Tese de julgamento: “É inconstitucional, por violar os princípios da vedação ao retrocesso ambiental, da participação democrática e da competência legislativa concorrente, norma estadual que centraliza a gestão ambiental e suprime instâncias de deliberação e controle social previamente estabelecidas por lei.”

Dispositivos relevantes citados: CF/1988, arts. 1º, parágrafo único; 24, VI e §§; 37; 225; 231. CE/RO, arts. 1º, 218, 219.

Jurisprudência relevante citada: STF, ADPF 651/DF, rel. min. Cármen Lúcia, Tribunal Pleno, j. 28/4/2022, DJe 29.08.2022; STF, ADI 3540; STF, ADI 6672/RR; STF, ARE 1.340.483/SP.



ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os magistrados do Tribunal Pleno Judiciário do Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, na conformidade da ata de julgamentos e das notas taquigráficas, em, POR MAIORIA, JULGAR PROCEDENTE A AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE NOS TERMOS DO VOTO DO DESEMBARGADOR ALEXANDRE MIGUEL. VENCIDOS O RELATOR E OS DESEMBARGADORES JORGE LEAL, TORRES FERREIRA, GLODNER LUIZ PAULETTO, ROOSEVELT QUEIROZ COSTA, ROWILSON TEIXEIRA E O JUIZ JOSÉ AUGUSTO ALVES MARTINS.

Porto Velho, 15 de setembro de 2025.

DESEMBARGADOR ALEXANDRE MIGUEL

RELATOR

